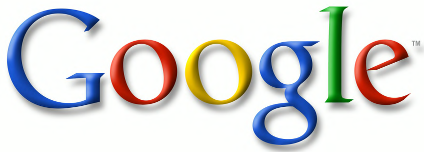


This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

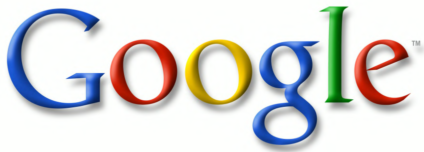
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`



A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

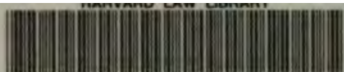
Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`


HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 084 947 035

Bd. Nov. 1928



HARVARD LAW LIBRARY

Received Nov. 4 1925

Switzerland



92

ACTES

DU

CONGRÈS PÉNITENTIAIRE INTERNATIONAL

DE

BUDAPEST

SEPTEMBRE 1905

RAPPORTS

SUR LES

QUESTIONS RELATIVES AUX ENFANTS ET AUX MINEURS

(QUATRIÈME SECTION)

VOLUME V

BUDAPEST ET BERNE
BUREAU DE LA COMMISSION PÉNITENTIAIRE INTERNATIONALE
1907

Ct+ty
C7498

Imprimerie Stæmpfli & Cie, Berne (Suisse).

NOV - 4 1925

00

TABLE DES MATIÈRES DU V[me] VOLUME

1) Au nom de la Société générale des prisons.

Rapports sur la quatrième question

présentés par

---

1) Au nom de la Société générale des prisons.

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. EUGÈNE DE BALOGH,
professeur à l'Université de Budapest, membre de l'Académie hongroise des sciences.

La question est divisée en deux parties.

I. Bien que de la manière dont la question a été posée, et surtout de son deuxième alinéa, il ressorte clairement que la Commission pénitentiaire internationale attend une réponse affirmative à la *première* partie de sa question, il n'en est pas moins vrai qu'ici, comme partout ailleurs, du reste, on peut se placer à des points de vue différents.

1° L'Etat qui, en vertu des conceptions prédominantes de notre époque, ne peut défendre les droits de l'individu que par la menace d'une peine, ne peut, de même, maintenir l'ordre

public contre les incessantes attaques des professionnels du crime qu'en ayant recours à l'exécution de la peine ; dès lors, il est souvent forcé d'en appeler à ses tribunaux criminels, qui frappent de longues peines privatives de la liberté le père ou la mère criminels, quelquefois même les deux à la fois. Mais alors, les enfants de ces derniers restent ordinairement sans soutien matériel ou moral.

Dans la majeure partie des cas, les parents manquaient de fortune et pourvoyaient à l'entretien de leur famille en gagnant leur pain au jour le jour. Voilà que tout à coup cette ressource vient à tarir, brusquement, pour des mois, pour des années souvent.

Une autre fois, les parents se trouvaient en possession d'une petite fortune. Mais celle-ci vient à disparaître, absorbée par des frais de justice criminelle dont l'Etat est forcé, conformément aux prescriptions des codes de procédure pénale, d'assurer le remboursement contre les condamnés.

Souvent ce sont les demandes en dommages-intérêts de la partie lésée qui emportent les derniers vestiges d'une petite fortune, et l'on ne peut vraiment faire valoir la plus petite raison contre le recouvrement de cette dette qui a été contractée par les condamnés en accomplissant leur crime ou délit.

Il est vrai que les parents condamnés sont tenus à travailler dans l'établissement de détention où ils sont internés; mais le fruit de leur travail reviendra au fisc. Ici encore, il n'y a rien à objecter contre cette mesure, car l'Etat a bien le droit d'exiger, sous cette forme, le remboursement, du moins autant que faire se peut, des importantes dépenses qui lui incombent du fait de l'entretien de ce grand organisme de l'Etat, préposé à la justice criminelle, ainsi que de celles qui lui incombent du fait de la création et de l'entretien des établissements pénitentiaires.

Pourtant, il faut bien en convenir, elle est absurde cette situation créée par suite de l'exécution de la peine infligée aux parents.

Depuis que l'exécution de la peine privative de la liberté est soumise à des règles plus humanitaires, l'Etat prend soin

non seulement de la vie des condamnés, mais encore de la conservation de leur santé. Les parents, même condamnés à la plus sévère peine privative de liberté, bénéficient non seulement d'un traitement jugé indispensable à la conservation de cette santé, mais l'entretien même de cet état de santé constitue l'objet d'une sollicitude de tous les instants, tels que: bains, promenades à l'air, etc.

A l'encontre de ce qui précède, l'Etat se désintéresse entièrement, aujourd'hui du moins, des enfants innocents et nécessiteux du condamné.

En ce qui concerne la société elle-même, il est rare qu'elle ne reporte pas injustement sur les enfants du condamné l'antipathie conçue contre celui-ci à la suite du crime qu'il a commis. La compassion ressentie pour les nourrissons abandonnés, l'amour témoigné aux enfants, ce sublime sentiment qui s'infiltre jusque dans les cœurs même les plus durs, soutient et protège très souvent les orphelins, les enfants de parents malades et infirmes, ou incapables de gagner leur vie. Mais le condamné laisse à ses enfants miséreux, à défaut d'autre chose et en guise de seul héritage, cette haine qu'une partie de la société transporte surtout sur la famille de ceux qui ont perpétré leur crime en faisant preuve de bestialité, ou qui ont suscité une grande irritation de la foule, écartant ainsi jusqu'à la pitié à laquelle ont pourtant bien droit ces pauvres délaissés qui n'en peuvent mais...

Et ceci est également *injuste, inhumain et même dangereux, aussi bien en ce qui concerne l'Etat que la société elle-même.* Il est à prévoir, et cela presque à coup sûr, que si les enfants des condamnés sont complètement abandonnés à eux-mêmes, ils finiront par succomber aux multiples souffrances causées par la misère physique, ou bien alors, obéissant aux lois de l'atavisme, ou cédant à l'influence néfaste du milieu social, certains d'entre eux suivront l'exemple donné par les parents et deviendront des criminels à leur tour.

Comme on peut établir dès maintenant, en ce qui concerne certains Etats du moins, que la société ne prendra pas sous sa protection les enfants des condamnés, il est de l'intérêt même de l'Etat qu'il fasse tout en vue de prévenir l'ac-

croissement des criminels d'habitude et des classes dangereuses. Dans son livre: « Dei delitti e delle pene », § 41, *Beccaria* écrivait déjà qu'« il vaut mieux prévenir le crime que de le punir... ». Il est évident que, de même qu'il est plus sage de prévenir les maladies que de les guérir, il est également bien plus avantageux et plus prudent de prévenir le crime que de le réprimer.

Toute l'activité que l'Etat déploie et dépensera en faveur de la protection à accorder aux enfants des condamnés, le déchargera de l'obligation dans laquelle il se trouve d'augmenter sans cesse la police judiciaire, le nombre des parquets et des tribunaux, d'édifier un nombre toujours croissant des établissements pénitentiaires appelés à réprimer les crimes que commettront ces enfants, si l'Etat continue à les abandonner comme les a déjà abandonnés la société.

Si, par application de mesures convenables, l'Etat prend en mains la protection des enfants nécessiteux dont les parents sont condamnés, il ne fait que remplir un devoir humanitaire tout en travaillant dans son propre intérêt.

Sur ce terrain, comme partout ailleurs, du reste, on trouve l'application de cette grande vérité qui a été proclamée par « le plus grand des Hongrois », M. le comte *Etienne Széchenyi*, disant que l'intérêt bien entendu de chacun s'accorde en général avec les exigences de la philanthropie.

2° Mais, tout en donnant à la question ainsi posée une solution *affirmative*, l'on peut cependant élever les objections suivantes:

Il est facile de démontrer en principe que les mesures à prendre pour protéger les enfants des condamnés ne font pas partie de cette tâche que nous avons l'habitude de considérer comme un devoir de l'Etat moderne.

Rien n'est plus faux pourtant, et ce considérant ne peut être adopté comme décisif. Les devoirs de l'Etat ont changé au fur et à mesure du progrès accompli par l'humanité ellemême à travers les diverses époques, et il est tout à fait certain qu'on progressera beaucoup encore sur ce terrain.

Il se trouvera des hommes qui seront choqués en songeant qu'après qu'on aura réalisé toutes ces mesures et dispositions

conseillées et préconisées, le condamné, ayant perpétré son crime, pourvoira non seulement à son propre entretien, mais encore à celui de ses enfants... Nous ne manquerons pas d'en rencontrer d'autres objectant qu'il y aura des hommes qui, luttant contre la misère et les graves complications de l'existence, et n'ayant pas assez d'énergie, ni assez de force de travail ou de persévérance pour accepter le combat de la vie, commettront des délits, à l'approche des intempéries et de l'hiver surtout, uniquement dans le but de se faire entretenir dans un établissement pénitentiaire, tandis que, d'autre part, l'Etat se chargera en sus de l'entretien de leurs enfants. Quelle nouvelle et lourde charge, diront-ils, pèsera là, à nouveau, sur les épaules des honnêtes et laborieux citoyens!

Mais, abstraction faite de cette circonstance, qui ne se produira que sporadiquement, il est impossible d'admettre comme bien fondé un argument qui, partant du fait d'abus commis avec un bon principe ou une bonne institution, infirme, *a priori,* la justesse de ce principe ou de cette institution qu'il condamne.

Si l'on compare les arguments élevés contre la thèse posée, d'une part, et ceux qui, d'autre part, la corroborent, il en ressort avec la dernière évidence que *ceux-ci l'emportent sur les premiers.* Pour soutenir les conclusions que je me propose de déposer, j'en appelle aux expériences ci-après qu'on a faites sur le terrain de la vie pratique:

En Italie, c'est *Beltrani-Scalia,* l'éminent ancien directeur général de l'administration pénitentiaire qui, dans ce domaine, fut le premier pionnier, en attachant son nom à la création d'une institution bienfaisante: » l'opera pia nazionale per assistere i figliuoli derelitti dei condannati ». Les membres de la Commission pénitentiaire internationale n'ignorent certainement pas que les revenus de la Revue « Rivista di discipline carcerarie », fondée par le célèbre savant pénitentiaire, sont également consacrés à l'entretien de cette institution humanitaire[1]).

---

[1]) En outre, il y a douze ans que, sur l'initiative de M. *Longo,* avocat et commandeur, on créa à *Valle di Pompei* un établissement issu de la bienfaisance sociale et dans lequel on peut placer aujourd'hui plus de cent enfants abandonnés, tous enfants de condamnés.

M. *Canonico,* sénateur du royaume d'Italie, célèbre écrivain criminaliste et premier président de la Cour de cassation à Florence, a établi que le soutien de cette noble initiative a été félicité aussi bien par les autorités publiques que par les personnes privées; que le fonctionnement de cette institution a été, jusqu'à présent déjà, d'un très grand bie- .it; qu'elle a été couronnée d'un réel succès et que les effets favorables d'un enseignement et d'une éducation appropriés n'ont pas tardé à se faire sentir auprès des enfants abandonnés qui en bénéficiaient.

Comme le raconte M. le sénateur *Canonico,* l'on protégea les enfants dont un des parents, ou tous les deux même, avaient été condamnés à une peine privative de la liberté pour une durée plus ou moins longue, et qui ne pouvaient être secourus par leur famille. Ces enfants furent placés, soit contre versement d'une faible mensualité, soit à titre tout à fait gratuit, dans des établissements de bienfaisance ou chez d'honnêtes gens offrant toutes les garanties possibles au point de vue d'une bonne éducation [1]).

Il y a lieu d'attacher une très grande importance aussi bien à l'excellent effet correctif qu'exerce ce secours sur la vie morale des parents condamnés, qu'à la mesure très importante dans laquelle ceux-ci commencent à reconnaître le sentiment de la solidarité sociale, et à avoir conscience des devoirs de l'Etat et de l'existence d'un ordre public.

La peine privative de liberté a pour but principal d'amender l'individu antisocial, et de l'amender de sorte qu'il soit capable de vivre en société. Je suis convaincu que, pour le condamné dont le cœur n'est pas encore dépourvu de tout sentiment noble et qui songe douloureusement, entre les quatre murs du pénitencier, à sa famille abandonnée et victime de son insouciance ou de sa perversité, la réception d'une lettre venant de la part de son enfant ou de ses enfants, lui apprendre en termes d'une profonde gratitude que l'Etat les a pris sous sa pro-

---

[1]) Voir la conférence faite à Florence par M. *Canonico,* le 19 mars 1903, et publiée par la *Rivista di discipline carcerarie,* Parte terza, anno XXVIII, n° 4, p. 97-108 et surtout p. 104 et suivantes.

tection, produira sur l'âme de cet homme un effet bien plus grand que ne pourront le faire tous les enseignements théoriques, ou même tous les moyens plus ou moins surannés dont dispose notre système pénitentiaire actuel. Les déclarations que les condamnés ont faites en ce sens et que M. *Canonico* cite à la page 101 de la susdite conférence, prouvent plus que ne le feraient les plus longues dissertations.

Jadis, il y a des siècles de cela, les législations punissaient même les enfants des condamnés, ou du moins leur ôtaient toute possibilité d'existence honnête en les frappant de la confiscation des biens. Aujourd'hui, nous sommes déjà arrivés au point où les délégués officiels des Etats civilisés posent nettement la question qui a pour but de fixer les mesures les plus efficaces à venir en aide aux enfants abandonnés des condamnés. Nous n'avons donc aucune raison de désespérer du progrès continuel de la législation pénale.

* * *

II. Voyons maintenant quelles sont les mesures les plus efficaces pour protéger les enfants des condamnés.

Pour que l'Etat puisse s'occuper efficacement des enfants des condamnés, il est nécessaire :

a) que les autorités publiques aient connaissance de tous les cas où ces enfants sont moralement abandonnés ou exposés à la misère;

b) qu'elles trouvent les mesures nécessaires à la protection de ces enfants.

Ad a : La première tâche peut être accomplie facilement.

Le ministère public et les tribunaux connaissent ordinairement, à l'aide des actes relatifs à l'affaire criminelle, les conditions de famille et de fortune du condamné. De simples informations suffiront donc à établir si, oui ou non, les enfants du condamné sont l'objet de la sollicitude de leur famille ou de l'assistance sociale, ou s'il n'en est rien, comme c'est le cas ordinairement, hélas!... C'est alors, dans cette dernière alternative, que surgit pour l'Etat la nécessité de faire son devoir.

En outre, et afin d'établir un contrôle, on pourrait avoir recours à la collaboration de certaines autorités administratives qui seraient chargées de donner des renseignements sur les enfants des condamnés, en faisant connaître s'ils sont moralement abandonnés ou exposés à la misère.

Ad b: L'indication du mode à suivre par l'Etat dans son action tutélaire des enfants des condamnés exigerait naturellement que j'examinasse de près *pour ainsi dire tous* les détails relatifs à cette question si complexe de la protection de l'enfance.

Mais, comme cette manière de faire dépasserait de beaucoup les limites tracées aux rapporteurs du Congrès, je me vois forcé de m'en tenir aux généralités.

Il y a possibilité de sauver les enfants abandonnés, surtout dans les premières années de leur vie, en les confiant à un membre de leur famille (aux grands-parents honnêtes, par exemple), qui, disposés à le faire, et reconnus aptes à cette fin, recevraient de la part de l'Etat un secours suffisant pour assurer la nourriture, l'habillement et l'instruction des enfants confiés à leur garde.

Dans d'autres cas, l'enfant peut être confié à une personne privée et étrangère offrant toutes les garanties sous ce rapport, ou à une société de patronage, que l'Etat indemniserait en lui accordant un secours matériel.

Et si aucun des modes indiqués ne peut être employé, il serait désirable avant tout que, conformément aux conclusions arrêtées par le Congrès pénitentiaire international de Bruxelles sur la 4[e] question portée à l'ordre du jour de la IV[e] section (voir Actes, I[er] vol., page 534), *une période d'observation préalable précédât la décision à prendre au sujet du placement des enfants;* alors on pourrait, selon le résultat obtenu à la suite de cette observation, prendre les mesures nécessaires en vue d'une éducation convenable des enfants, *en tenant compte,* bien entendu, *du principe de classement et de l'individualisation.*

Il est un fait universellement reconnu et positif: c'est qu'il n'est pas possible d'appliquer à tous les hommes un seul et même traitement. Il ne serait *pas juste de vouloir appliquer pour la protection de tous les enfants un seul et unique système.* Il est évident

qu'il y a lieu de procéder différemment s'il s'agit d'un enfant qui, soit par atavisme, soit pour raison d'un long abandon, a commencé *à glisser sur la pente fatale* au moment où l'Etat le prend sous sa protection, ou d'un enfant matériellement abandonné, il est vrai, mais dont l'âme est encore indemne de toute souillure.

Il faut prendre en considération toute l'individualité de l'enfant protégé : *le degré de développement physique, intellectuel et moral, le milieu dans lequel il se trouvait avant de tomber sous la tutelle publique, les conjonctures de sa vie antérieure, etc.,* puis prendre les *dispositions individuelles* en tenant compte de toutes ces circonstances.

Et, tout d'abord, je dis qu'il importe extrêmement que les enfants d'origine rurale, ou provenant d'un milieu social qui s'occupe d'agriculture, de viticulture, soient élevés de manière à en faire d'honnêtes ouvriers agricoles ou viticoles, et non pas des industriels bousilleurs destinés à augmenter davantage encore le nombre des prolétaires citadins.

Il se pourrait que, lorsqu'il s'agit d'enfants non corrompus encore, il y eût lieu de donner la préférence à la mise en pension *dans une famille,* sur l'internement dans un établissement quelconque, bien que je sache, à n'en pouvoir douter, qu'il sera toujours difficile de trouver des familles remplissant les conditions voulues. Peut-être encore serait-il possible de *mettre* l'enfant *en apprentissage.*

Cependant, en ce qui me concerne du moins, j'estime probable *qu'en beaucoup de cas* l'enfant placé sous tutelle publique sera déjà atteint d'un commencement de corruption, ou qu'il aura besoin, tout au moins, d'être soumis à une *réformation* et à un *redressement moral.* Dans ce dernier cas, il doit faire l'objet d'une éducation corrective, ce qui ne peut avoir lieu qu'en le plaçant dans une maison de correction.

Ce n'est pas chose aisée que de fixer l'autorité appelée à décider dans la question de la mise sous tutelle publique.

Une connaissance exacte de l'organisation administrative de chaque Etat, et surtout de ses institutions de tutelle publique, pourrait seule donner une base qui permettrait de juger si cette sphère d'action peut être confiée aux autorités ordi-

naires de tutelle publique, ou s'il ne serait pas préférable d'organiser des autorités spéciales, des bureaux d'éducation par exemple.

Quant aux mineurs indisciplinés ou intraitables, il y aurait lieu de les placer dans des *établissements spéciaux*, dirigés éventuellement par un directeur énergique.

Il faudrait songer encore à la création d'établissements spéciaux d'observation, d'hôpitaux, etc., qui seraient destinés à recevoir des enfants dont l'état mental suscite des doutes, ou que l'on aurait trouvés atteints d'une grave maladie neurasthénique, psychique, physique ou contagieuse.

J'ai l'honneur de proposer les conclusions suivantes:

1° L'Etat doit prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés.

2° En ce qui concerne cette protection, sont reconnues comme efficaces toutes les mesures qui, selon les circonstances particulières à chaque Etat, ont fait leur preuve sur le terrain de la protection de l'enfance, et qui donnent en même temps la certitude d'une *éducation conforme aux principes du classement et de l'individualisation.*

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. ALEXANDRE MÉSZAROS,
chef de famille et suppléant du directeur.

Dans un Etat où la société est incapable de déployer ses forces parce qu'il absorbe lui-même la fortune et le pouvoir, tous les désirs et toutes les exigences sont justifiés à son égard, si l'on se propose par là le soulagement de la misère sociale.

L'Etat est le dépositaire du pouvoir pénal et exécutif de la loi. Or, en frappant le coupable pour assurer à l'un de ses citoyens la protection du droit et de la justice, qui sont la base de toute société bien organisée, il a pour tâche non seulement la répression d'un méfait commis, la satisfaction à donner à un de ses sujets lésés, mais il doit encore prévenir la souffrance des innocents par de sages mesures à prendre et à exécuter. Car, s'il est vrai que le coupable doit être frappé de tout le poids de la peine qu'il subit comme conséquence

de son méfait, il est injuste que ses enfants, qui n'en peuvent mais... soient privés de leur tuteur et destinés, dès ce moment, à devenir, pour tout le reste de leur vie, les victimes de la misère et des souffrances les plus diverses.

Je dirai donc sans hésitation aucune qu'il y a lieu de prendre des mesures dans l'intérêt des enfants des détenus; que ces mesures soient prises par la société elle-même ou par l'Etat, peu importe; l'essentiel, c'est qu'elles soient prises. Ces infortunées victimes de la vindicte de l'Etat ne feront des difficultés ni dans l'un ni dans l'autre des deux cas: pour elles aussi l'essentiel est qu'on leur tende la main secourable qu'elle s'empresseront de saisir, et qu'elles soient sauvées.

Nous avons en Hongrie un total de 36,000 individus qui, chaque année, sont condamnés à des peines privatives de liberté d'une durée plus ou moins longue. La plupart de ces détenus laissent des enfants dont le sort devient ainsi des plus précaire.

Il paraît, cependant, que l'Etat est plus propre à songer à la création d'institutions qui, bien qu'elles ne touchent qu'indirectement aux intérêts de l'Etat, peuvent être considérées comme intéressant directement la société, tels que, par exemple, les soins à donner aux enfants des condamnés.

Cependant il importe de remarquer ici que tous les enfants des condamnés ne sont pas dans un état de fortune tel que l'Etat doive nécessairement les prendre sous sa protection. La faiblesse de l'homme est telle qu'un individu même fortuné peut tomber dans le crime et être frappé par le glaive de la justice. Or, les enfants de cet homme-là peuvent être élevés sans l'intervention de l'Etat, parce qu'ils disposent des ressources de la propriété. Ils ne connaissent pas la misère matérielle, qui est si souvent la cause de la misère morale. Les autorités tutélaires peuvent se charger de leur éducation, avoir soin de leur intégrité physique et morale tout à la fois.

Il n'en est pas de même d'un homme pauvre. Arraché à ses nombreux enfants dont il est le soutien, qu'il a nourris tant bien que mal, auxquels il n'a rien laissé dans la misérable demeure qu'un nom chargé d'opprobre, qu'un souvenir plein de honte, cet homme là est bien moins puni, quelle que soit la peine qui lui a été infligée, que ses pauvres enfants inno-

cents qui restent sans protecteur, sans moyens d'existence, sans aide ni soutien.

Si personne ne se charge de ces infortunées créatures, elles périront dans une affreuse misère physique et morale, ou bien seront ballottées tant et si bien par les vagues d'une existence houleuse, qu'elles finiront un jour par échouer, elles aussi, dans une prison, sinon dans un lieu pire.

Une autre question qui attend encore sa solution, est celle qui a trait au pouvoir paternel des parents plusieurs fois récidivistes. Y a-t-il lieu de le retirer à ces parents, oui ou non? N'est-ce pas plutôt un bienfait de faire sortir ces enfants du milieu pervers créé par des parents qui ne font que leur donner de mauvais exemples, qui ne leur présentent que le spectacle d'une vie immorale et de mœurs dévergondées?

En tout cas, j'estime que l'on pourrait bien souvent obtenir un effet correctif sur les parents coupables en leur retirant les enfants à cause de leur immoralité. L'effet doit être analogue à celui que produit sur l'enfant son retrait de la famille, si ce retrait a été motivé par sa conduite à lui. En songeant à la chaleur bienfaisante du foyer domestique, il doit certainement réfléchir et se promettre à lui-même de ne plus recommencer.

L'Etat, ou, pour mieux dire, la loi devrait aussi se soucier de la vie morale des enfants, qu'il ferait surveiller par ses agents. De cette manière, il empêcherait que l'âme de ces petits êtres ne soit envahie par les mauvaises mœurs des parents, là où il en est ainsi.

Si l'on suppose que les habitués du crime ne sortent jamais de la douce rêverie que leur cause la perpétration de leur acte, qu'ils ne se laissent jamais rebuter de l'accomplissement d'un forfait, qu'ils ne quitteront jamais le sentier tortueux du crime et qu'ils ne s'amenderont jamais, ce n'est ni une raison ni un droit qui nous permettraient de supposer de leurs enfants que, par la communauté du sang, ils auraient perdu toute inclination aux bonnes mœurs, aux bonnes actions. Et bien que tarés de naissance, bien qu'héritiers probables des vices et des crimes de leurs parents, et bien que dépositaires presque certains des mauvais penchants et instincts des auteurs

de leurs jours, il ne faut pas désespérer de leur salut, qu'il faut tenter à tout prix, et cela en les emportant le plus loin possible de la demeure et du milieu qui pourraient leur fournir l'occasion de tomber dans le crime.

Mais, quelle que soit notre façon de penser là-dessus, il est un point sur lequel tout le monde doit être du même avis: on ne peut abandonner à eux-mêmes les enfants de parents purgeant une peine privative de liberté, lorsque ces parents ne possèdent pas de fortune, et si les enfants, faute de pouvoir être placés chez des proches, courent le risque de tomber dans le cloaque du vice, dans la fange de l'immoralité et du crime, si, par surcroît, ils sont encore soumis à l'obligation scolaire, c'est-à-dire incapables de se soutenir par leurs propres moyens.

Grâce à la sagesse de nos gouvernements et de notre législation, la solution de cette question est de beaucoup plus facile qu'elle ne le paraît au premier abord. A cet effet, l'on dispose des asiles d'enfants, des maisons de correction, que l'on pourrait tous faire rentrer dans le rayon d'action de ce sauvetage à opérer.

Si les parents d'enfants mineurs sont condamnés à une peine privative de liberté plus ou moins longue, la cour prononçant l'arrêt aurait en même temps le devoir d'établir si, oui ou non, il y a lieu de prendre soin des enfants. A cet effet, les cours de justice devraient être autorisées à disposer de l'admission des enfants ou dans un asile, ou dans une maison de correction.

A ce point de vue, il ne suffit pas de faire triompher les principes de droit seuls; encore faut-il ériger en principe intangible que, grand ou petit, riche ou pauvre, aucun citoyen ne doit grandir sans avoir reçu une éducation conforme à son état; aucun membre de la grande famille sociale ne doit être privé des bienfaits de l'éducation par la faute de ses parents, de sa famille à lui.

Le caractère pénal des maisons de correction ne peut servir d'obstacle à l'admission des enfants non coupables, laissés par des parents coupables, attendu que ce caractère doit disparaître tôt ou tard, et qu'il ne saurait continuer à subsister sans porter ombrage aux pensionnaires auxquels il causerait

un dommage moral. Il est inadmissible que des faux pas faits dans l'enfance projettent leur ombre fatale sur l'existence tout entière de l'homme, que ce sceau imprimé à l'enfant charge de soupçons l'homme et l'empêche de prospérer et de vivre honnêtement.

Il faut considérer aujourd'hui déjà que plus de 60 % de la population des maisons de correction se recrutent parmi les enfants placés spontanément ou ayant demandé à être admis, tandis que les condamnés n'en forment que 40 %. Et cette proportion-là s'est à peine modifiée dans les douze dernières années. Si le nombre des pensionnaires admis sur demande s'accroît de 1 à 2 %, ou si les pour-cents des condamnés deviennent une minorité insignifiante, ce résultat formera la gloire et le mérite de nos mœurs sociales, amendées, aussi bien que ceux de l'activité bienfaisante de nos institutions publiques.

Les dépenses qu'une semblable solution de la question imposerait à la société, ne seraient en rien supérieures à celles existant déjà, car je ne pense pas que le mouvement dans l'effectif des maisons de correction augmenterait de plus de 10 % par l'envoi des enfants laissés par les parents condamnés. Mais, quelles que fussent les charges qui devraient résulter de cette solution, il ne faut pas que l'Etat néglige l'avenir de ces enfants, puisque, en permettant la dégénération de ces abandonnés, il agirait contre ses propres intérêts.

Une autre question à décider serait celle relative à la durée à donner à l'éducation publique des enfants laissés par les condamnés.

La réponse à faire est également simple.

Si la perte de la liberté dure peu de temps et que les parents souhaitent à nouveau de prendre soin de leurs enfants, il est probable qu'ils les formeront à de bonnes mœurs, et dans ce cas il n'y a pas de scrupule à avoir pour les leur rendre. Par contre, si les parents qui ont des antécédents judiciaires renoncent spontanément à faire l'éducation de leurs enfants, ou qu'ils y soient peu aptes, soit parce qu'ils mènent une vie immorale, soit parce que les moyens matériels leur font défaut, il est évident que le devoir de continuer cette édu-

cation resterait à la charge de l'Etat. Celui-ci leur fournirait les moyens de se former à une carrière, de pourvoir à leur existence et de devenir, au besoin, les soutiens de leurs parents. La même règle serait applicable aux enfants dont les parents subissent une longue peine privative de liberté et se trouvent, en conséquence, dans l'impossibilité de prendre soin de l'éducation de leurs enfants.

Il y aurait lieu d'ériger en principe que l'éducation des enfants laissés par des parents condamnés incomberait à l'Etat, mais de façon qu'elle fût du ressort des asiles et maisons de correction déjà existants. En d'autres termes, que les enfants de ces parents soient envoyés dans ces établissements dans le cas où il y aurait nécessité à le faire. Mais comme il est question ici d'enfants non coupables mais exposés à le devenir, le placement ne se ferait pas au sein même de ces établissements, mais, sous la surveillance et le contrôle de ceux-ci, chez des particuliers: industriels, commerçants, cultivateurs, etc. L'internement n'aurait lieu, surtout en ce qui concerne la maison de correction, que dans le cas où l'enfant montrerait de mauvaises dispositions morales après son placement chez un particulier.

En résumant ce qui précède, je formule les conclusions suivantes:

1° L'Etat doit se hâter de prendre des mesures en vue d'assurer le sauvetage des enfants laissés par les parents condamnés.

2° Le tribunal prononçant l'arrêt doit être investi du droit des dispositions à prendre sous ce rapport.

3° Agissant sur la base de données recueillies, la cour décidera si les enfants des parents condamnés doivent être placés dans un asile, une maison de correction, ou seulement chez des particuliers, et dans ce dernier cas, sous la haute surveillance des susdits établissements.

4° L'autorité communale compétente décidera, une fois la peine purgée, si les parents sont à même de reprendre leurs enfants sans leur faire courir des risques et dommages d'ordre moral.

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Pierre POUSTOROSLEW,
professeur à l'Université impériale de Iouriew.

Le bien-être du peuple est très cher à l'Etat civilisé.

Aujourd'hui, chaque Etat civilisé reconnaît dans le bien-être du peuple le plus important des principes qui doivent diriger l'Etat dans l'exercice de toutes ses fonctions sociales, s'agit-il de la législation, de l'administration, de la justice ou des relations internationales.

Avec la marche du progrès, le bien-être du peuple tend de plus en plus à subordonner à ce principe tous les autres et à diriger souverainement l'Etat dans l'exercice de toutes les fonctions sociales. Plus le temps marche, plus se manifeste la justesse de la maxime: «le bien-être du peuple doit être à

l'Etat civilisé beaucoup plus cher que celui des individus, ou que celui de telle ou telle classe de la population, ou que celui d'autres peuples ou d'autres Etats».

Ces observations faites, il est évident que le bien-être du peuple, le bien-être matériel et moral le plus grand possible, est le seul principe qui doive servir de guide à tout Etat civilisé s'avançant dans la voie du progrès. Cet Etat ne doit constituer le droit et mener la politique que d'après les intérêts, les exigences de ce principe. Les besoins de l'Etat le réclament.

Dévoué au bien-être de son peuple, l'Etat civilisé ne peut pas rester indifférent aux infractions criminelles. Elles sont le fléau du bien-être public, et c'est le devoir de l'Etat d'organiser une lutte systématique et efficace contre elles et leurs auteurs, de la diriger et de prendre une part active à sa réalisation. Au nom du bien-être du peuple, l'Etat civilisé doit constituer le droit pénal dans toutes ses parties[1]) et, par l'intermédiaire de ses organes, s'efforcer de prévenir les infractions criminelles possibles, de faire cesser celles en cours de réalisation, de juger les infracteurs pour les délits commis, de passer à l'exécution des peines et de prendre d'autres mesures de contrainte prononcées par les tribunaux conformément au droit.

Chaque infraction vraiment digne d'être nommée criminelle n'est qu'une conséquence d'une cause complexe.

Cette cause est la combinaison de certaines conditions sous l'action des lois de la nature et notamment la combinaison de telles conditions qui, réunies sous l'action des lois de la nature, ont concouru à la réalisation de cette infraction.

Parmi ces conditions, il en est toujours de telles qui se trouvent hors de l'individu criminel et sont cosmiques, comme par exemple, le froid et la disette, ou sociales, comme la mauvaise organisation de la police, l'ignorance et la perversité des gens qui entourent le criminel. Mais ces conditions extérieures

---

[1]) Le *droit pénal définitif*, le droit pénal *défensif (préventif)*, le droit pénal *judiciaire* et le droit pénal *exécutif*. Voir mon rapport: « Faut-il admettre l'extradition des nationaux?» Actes du Congrès pénit. intern. de Bruxelles. Bruxelles et Berne, 1901. Vol. II, p. 324-325.

n'épuisent jamais la combinaison en question. Elles y sont liées toujours avec une condition qui se trouve dans la personne même du criminel. Cette condition intérieure, c'est l'état psychique individuel particulier essentiellement mauvais, ou, pour trancher le mot, l'état individuel de la criminalité.

Où il n'y a pas d'être humain à inclination criminelle, là manque une des conditions pour l'exécution d'un crime ou d'un délit et, par conséquent, malgré l'existence de toutes les autres conditions, aucune infraction criminelle ne s'y produira. Au contraire, si une personne a une propension au crime, il se trouve en elle un élément capable de se combiner avec les autres conditions à tel point que cela la conduira à la réalisation d'une infraction criminelle. Sans prédisposition individuelle à la criminalité, il est impossible à un homme de commettre une infraction vraiment criminelle; mais, en revanche, une infraction de ce genre est une preuve unique qui permet de conclure logiquement à la présence de l'état de la criminalité chez l'individu.

Il est donc clair que si l'Etat veut opposer une digue aux infractions criminelles, il doit lutter conformément au but contre les conditions de leur formation et avant tout contre l'état individuel de la criminalité.

Il est nécessaire de prendre des mesures capables d'empêcher l'état de la criminalité de s'engendrer dans les êtres humains et surtout chez les enfants et les jeunes gens. Un des meilleurs moyens, c'est de leur donner une éducation morale et religieuse.

Il est indispensable aussi de prendre des mesures capables d'aider à affaiblir ou à extirper l'état criminel qui se développe ou s'est déjà développé dans un individu, mais qui ne s'est pas encore démontré par la perpétration d'une infraction criminelle. Il faut, par exemple, fortifier et cultiver les sentiments de la religion et de la morale dans la société, organiser une lutte contre l'ivrognerie et la dépravation, instituer une assistance rationnelle et pratique en faveur des nécessiteux dans leur lutte contre la misère, les malheurs et les difficultés de la vie.

Si l'état de la criminalité non seulement s'est développé dans une personne, mais s'est déjà manifesté par la perpétra-

tion d'un acte criminel, il est nécessaire de prendre des mesures de contrainte capables de réduire cet état à l'innocuité et de mettre la société à l'abri des infractions criminelles nouvelles de la part de cette personne. Ces mesures sont les peines édictées conformément au but, ainsi que la mise des criminels à l'épreuve temporaire sous la crainte de l'exécution des peines méritées et parfois sous l'influence d'autres moyens capables de refréner l'individu.

Enfin, il est indispensable de prendre des mesures pour empêcher l'état de la criminalité de s'engendrer, de se conserver ou de se fortifier chez les personnes qui, après avoir commis des actes délictueux et en avoir supporté le châtiment dans toute sa dose adjugée ou du moins en partie, ont recouvré la liberté. Tel est, par exemple, le patronage des détenus libérés, qui ne leur est procuré qu'à leur gré, sans contrainte.

Ces considérants donnés, il est clair que l'Etat civilisé, guidé par le principe du bien-être de son peuple dans sa lutte contre le crime, doit prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés.

Quant à la question des mesures les plus efficaces, elle ne peut pas être résolue d'une manière absolue une fois pour toutes. Nous nous bornons à indiquer quelques mesures d'un caractère général, sans entrer dans les détails.

En parlant de ces mesures, il faut dire que le succès important et constant ne peut jamais être assuré par une ou deux mesures quelconques, mais seulement par un système de mesures bien choisies par l'Etat, conformément aux besoins et aux conditions de la vie du peuple.

Quant aux mesures qui pourraient prendre place dans ce système, elles sont différentes.

Pour écarter l'influence funeste d'un parent condamné sur son enfant, il faut annuler le pouvoir paternel de ce parent.

Un autre parent, non condamné, mais d'une moralité douteuse, tel qu'un ivrogne ou une prostituée, peut avoir aussi une mauvaise influence sur son enfant. Pour écarter ou du moins diminuer cette influence, il est nécessaire d'annuler ou du moins de restreindre le pouvoir paternel de ce parent.

Les mesures négatives doivent être combinées avec les positives.

L'Etat civilisé doit s'intéresser activement aux enfants des condamnés de manière à ce qu'ils deviennent des citoyens honnêtes et utiles.

En échange du pouvoir paternel annulé ou restreint, l'Etat civilisé doit instituer sa tutelle pour tous les enfants des condamnés. Cette tutelle peut être réalisée au nom de l'Etat, par les fonctionnaires de l'Etat, ou mieux par les particuliers ou les sociétés. Il serait très avantageux d'établir des sociétés spéciales destinées à patronner les enfants des condamnés; mais cette tutelle pourrait être confiée aussi aux sociétés de bienfaisance, à celles des prisons, ainsi qu'aux sociétés de patronage pour les détenus libérés.

La tutelle n'est pas une mesure qui pourrait épuiser les soins de l'Etat par rapport aux enfants des condamnés. Ces enfants, plus que les autres, doivent participer aux bienfaits de l'éducation et de l'instruction, et c'est l'Etat qui a le devoir de les leur garantir, selon ses moyens, au nom du bien-être public. L'éducation doit être religieuse et morale. L'instruction doit être au moins élémentaire et technique. Elle doit être assez solide pour fournir à l'ouvrier un moyen sûr de gagner honnêtement sa vie.

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Louis RIVIÈRE.

La question générale des mesures de protection qu'il convient de prendre à l'égard des familles des détenus a été traitée à plusieurs reprises dans des congrès internationaux.

Posée par M. le docteur Guillaume dès 1878 au Congrès pénitentiaire de Stockholm, elle a été étudiée avec une grande ampleur en 1890 à celui de St-Pétersbourg. Voici les conclusions adoptées par l'assemblée générale à ce sujet:

« I. Il est désirable que les sociétés de patronage puissent avoir la faculté de se préoccuper de la situation des familles des détenus, avant qu'ils aient recouvré la liberté: *a)* afin d'assurer autant que possible le maintien des affections familiales; *b)* afin de secourir exceptionnellement la famille du détenu, si la détention a causé un grave préjudice à des mineurs, infirmes ou vieillards.

« II. Pour atteindre ce but, les sociétés de patronage doivent le mentionner expressément dans leurs statuts et se mettre en relations avec toutes les autorités locales, administratives ou ecclésiastiques [1]. »

La question était étudiée la même année par le Congrès international de Patronage des détenus, réuni à Anvers, sur l'initiative de M. Le Jeune, ministre de la Justice de Belgique. Parmi les conclusions adoptées par la deuxième section, confirmées par l'assemblée générale, nous trouvons la suivante :

« Le Patronage doit, autant que possible, comprendre l'assistance des membres de la famille à la charge du détenu ou libéré [2]. »

Ainsi, les représentants de la science pénitentiaire sont tombés d'accord avec ceux du patronage pour confier à ce dernier seul la mission de remédier aux souffrances que peut entraîner pour une famille la disparition momentanée de son chef. Tous considèrent que cette assistance doit être surtout morale, en visant principalement à maintenir le lien de famille entre ceux qui sont momentanément séparés.

La pratique du patronage s'est fait un devoir, dans les divers pays, d'appliquer ces principes. Les visiteurs ont cherché à faire comprendre au père de famille que sa détention ne le décharge pas de ses obligations vis-à-vis des siens ; que, du moment où il peut gagner de l'argent par son travail, il a le devoir de leur en faire parvenir la meilleure part, même au prix de privations personnelles. Les Sociétés ont offert leur concours pour faire parvenir aux familles l'argent qui leur est destiné. Ces envois ont toujours le grand avantage de provoquer la reconnaissance envers celui dont ils proviennent. Trop souvent, on est disposé à rompre toutes relations avec le parent que la loi a frappé, et il ne sait où trouver un refuge en sortant de prison. Grâce à ces envois, le représentant

---

[1]) *Congrès de St-Pétersbourg*, 1890, tome I, p. 454-457 et 581-584.

[2]) *Congrès d'Anvers*, 1890, tome I, p. 21.

La question a souvent été soumise aux Congrès nationaux de patronage. Nous rappellerons notamment les rapports et les discussions qui ont marqué trois de ces réunions :

Congrès des fonctionnaires allemands de l'Administration pénitentiaire, Vienne, 1882.

Congrès des délégués des Sociétés allemandes de Patronage, Fribourg e. B. ; septembre 1889.

Cinquième Congrès national de Patronage, Marseille, août 1903.

du patronage pourra montrer au bénéficiaire que celui-ci a le devoir de penser aussi à celui qui ne l'oublie pas, de lui préparer bon accueil, de lui chercher un emploi pour le moment de sa libération. On préviendra ainsi l'isolement qui est souvent pour le libéré une cause presque fatale de récidive.

Les secours ainsi fournis par le détenu seront sans doute insuffisants pour faire vivre les membres de la famille incapables de travailler par eux-mêmes; aussi le Congrès de Saint-Pétersbourg a-t-il admis, à titre exceptionnel, l'allocation de secours aux mineurs, aux infirmes, aux vieillards. Mais les ressources des sociétés de patronage ne sauraient leur permettre de prolonger longtemps ces allocations; elles auront un caractère éminemment provisoire, en attendant le résultat des démarches qui seront faites auprès des œuvres et institutions spéciales désignées par leurs statuts ou par la loi pour secourir ces diverses catégories d'incapables.

Quelques personnes ont estimé que c'était là un palliatif insuffisant et que l'Etat a le devoir d'allouer une indemnité à la famille du détenu, privée de ressources par l'emprisonnement de son chef. Le fait de la détention, disent-ils, met celui-ci dans l'impossibilité de remplir ses devoirs de famille; la femme, les enfants et les vieux parents souffrent du fait de l'Etat qui a arrêté le père. L'Etat leur doit donc une réparation. [1])

Quelque généreuse que puisse sembler cette théorie, aucune législation ne semble avoir encore été tentée de se l'approprier. Dans certains pays, on a admis le principe d'une indemnité pour les victimes d'erreurs judiciaires [2]), parfois même en faveur du prévenu ou accusé reconnu innocent [3]); nulle part nous n'avons trouvé trace d'une allocation de secours

---

[1]) Voir le rapport de M. Félix Herbet au nom de la première commission de la Société internationale pour l'étude des questions d'Assistance, et le vote conforme de l'assemblée générale de cette société. (*Revue d'Assistance*, 1891, p. 208.)

[2]) Loi française du 8 juin 1895.

[3]) Loi suédoise du 12 mars 1886. — Loi danoise du 5 avril 1888. — Loi autrichienne du 26 mars 1892.

Code pénal du canton de Fribourg, art. 360. — Code pénal du canton de Neuchâtel, art. 204. — Code pénal du canton de Berne, art. 235. — Code pénal du canton de Genève, art 478 et 507.

obligatoire en faveur de la famille d'un détenu régulièrement condamné.

Nous estimons, pour notre part, cette réserve absolument fondée. Quand la puissance publique prive un citoyen de sa liberté, elle agit en vertu du mandat qui lui a été donné par la loi au nom de la collectivité, et toujours pour des motifs graves. Mais le principe de la personnalité de la peine est universellement admis aujourd'hui, aucun des membres de la famille du coupable ne saurait être touché par la condamnation.

Sans doute, ils peuvent souffrir indirectement de la privation du gain produit par le travail du parent détenu; mais c'est là une conséquence de la solidarité qui lie tous les membres de la famille, en dehors même de toute idée de faute. Quand un père dissipe son patrimoine, il cause bien un préjudice à ses enfants, privés désormais de revenus; ce père peut mourir, être victime d'un accident, tomber malade, perdre son emploi. On objectera, peut-être, que l'assurance permet de couvrir les risques de mort, de maladie ou de chômage, tandis qu'on ne peut s'assurer contre les conséquences d'un délit. Nous répondrons, à notre tour, que, en fait, l'assurance est encore un acte de prévoyance exceptionnel parmi les ouvriers, et qu'il est infiniment plus facile de ne pas commettre un délit que de signer une police. D'ailleurs, certains risques ne sont pas assurables. Qu'un soldat réserviste ou territorial soit tué au service du pays, sa famille n'aura droit à aucune indemnité; fera-t-on une position meilleure à la famille de l'assassin qui expie son crime sur l'échafaud? Dans la plupart des Etats qui ont voté des lois attribuant une indemnité aux victimes d'accidents du travail, l'ouvrier perd tout droit à l'indemnité quand l'accident est volontaire. La faute commise par lui est toutefois infiniment moins grave que celle du voleur ou de l'assassin; pourquoi la position de sa famille sera-t-elle pire? Quand un homme commet un délit ou un crime, il sait parfaitement qu'il s'expose à la répression, c'est à lui de peser les conséquences de son acte par rapport aux siens. La société a évidemment intérêt à ne pas lui enlever des appréhensions susceptibles de l'amener à dominer la passion qui le pousse à mal faire.

Ce que l'on doit admettre, c'est que le dénuement de la famille privée de son soutien constitue un devoir d'assistance, une obligation au sens moral, un titre imparfait et sans sanction, analogue à celui que peut invoquer toute personne dans le malheur. Or, aucune organisation publique ou privée ne saurait mieux exercer ce devoir d'assistance que la Société de patronage. Par les visites de ses membres dans les prisons, elle a connaissance des situations les plus dignes d'intérêt; elle est en relations avec les œuvres de toute nature qui sont susceptibles de fournir un secours approprié à chaque cas. Si la famille est éloignée du lieu où le détenu subit sa peine, elle est à même de signaler le cas à la Société de patronage la plus rapprochée qui procédera à l'enquête et fera ensuite les démarches reconnues nécessaires.

C'est là l'application pratique des règles posées par les congrès de St-Pétersbourg et d'Anvers; il est superflu de réclamer l'intervention de l'Etat, en dehors des lois qui règlent ses devoirs généraux d'assistance.

Ces textes imposent aux divers groupements administratifs — commune, département ou province, Etat — l'obligation, au moins morale, de venir en aide aux faibles, incapables de subvenir par le travail à leurs besoins. Cela suffit pour assurer un secours aux enfants, infirmes ou vieillards que l'incarcération du chef de famille laisserait exposés au dénuement.

Il est certain que le cas qui se présentera le plus fréquemment sera celui qui concerne les enfants des condamnés. La Commission d'organisation a été bien inspirée en appelant sur ce point spécial les réflexions des personnalités réunies à Budapest. Dès 1878, M. le docteur Guillaume en signalait le haut intérêt social dans la communication que nous avons mentionnée plus haut; il faisait ressortir quelle erreur funeste on commettait en laissant sans appui « les enfants de cette catégorie qui, plus que les orphelins dont les parents étaient honnêtes, réclameraient des soins et une sollicitude particulière pour leur placement et leur éducation [1]. » Il montrait dans cet abandon une des causes du développement de la crimi-

[1]) *Congrès de Stockholm*, tome I, p. 359.

nalité, et les statistiques pénitentiaires confirment pleinement les constatations de notre éminent collègue.

Mais il est bon de constater que ce droit d'intervention de l'Etat n'aura à s'exercer que subsidiairement, à défaut de toute autre action privée susceptible de produire le même résultat. Le premier rôle, pour les enfants comme pour les adultes, appartiendra donc au patronage, qui est en mesure de pourvoir par lui-même à l'immense majorité des cas qui se présenteront.

Pour rechercher la solution la plus favorable, il est nécessaire que toutes les Sociétés s'imposent pour règle de désigner spécialement un membre chargé de patronner chaque famille de détenu dans laquelle se trouvent des enfants mineurs. Ce visiteur procédera immédiatement à une enquête sur la situation de chacun de ces enfants; il s'assurera si, à défaut du père arrêté, par exemple, la mère se préoccupe de remplir les devoirs qui lui incombent; dans le cas où les deux parents feraient défaut, s'il y a un ascendant, un oncle, un allié quelconque qui veille sur les enfants, quelles sont les conditions de moralité de la famille et les garanties qu'elle présente pour constituer ce « responsable » qui doit toujours exister auprès de chaque enfant, suivant l'heureuse formule employée par un des rapporteurs du Congrès de Marseille [1]). Si l'âge de l'enfant le soumet aux obligations de la loi scolaire, le visiteur s'assurera s'il suit régulièrement les classes d'une école; il l'y fera inscrire, dans le cas où on eût négligé jusque-là cette formalité. Quand l'écolier aura atteint l'âge de treize ou quatorze ans, suivant les pays, il deviendra nécessaire de lui choisir un état, de le placer en apprentissage ou en service, de se tenir ensuite en relation avec les patrons ou maîtres pour surveiller la conduite du jeune patronné.

Cette action tutélaire est familière à tous ceux qui ont l'habitude de visiter les indigents. Mais combien est-elle particulièrement nécessaire quand il s'agit de la catégorie d'enfants dont nous nous occupons! Le plus souvent, ils auront été négligés par des parents dont la moralité laissait à désirer

---

[1]) *Actes du Congrès national de Patronage de Marseille,* de 1903, p. 136

avant même qu'ils tombassent sous le coup de la loi pénale; fréquemment on remarquera chez eux des tares héréditaires, fruits de l'alcoolisme ou d'autres misères physiques des parents. Ils seront instables, portés à faire l'école buissonnière, à abandonner l'atelier à la moindre observation. Parfois même ils souffriront de ce préjugé qui existe dans certains milieux populaires contre les enfants des condamnés; leurs idées peuvent prendre, par suite, une direction fatale . . .

Alors il y a lieu pour le visiteur de provoquer des mesures plus sérieuses. Il devient nécessaire de soumettre cet enfant à une règle, de lui assurer le bénéfice de l'éducation préventive avant qu'il tombe dans le délit.

De nombreuses institutions, orphelinats, colonies agricoles, ont été créées partout pour les deux sexes et fourniront l'asile nécessaire. On les connaîtra en s'adressant aux Offices d'organisation de la Charité, et spécialement aux œuvres de Protection de l'enfance qui se multiplient dans tous les pays.

Il pourra cependant arriver que le visiteur ne puisse réussir à conclure un placement amiable, soit qu'il rencontre une résistance dans la famille, soit qu'il ne puisse faire face aux conditions posées par un établissement. En ce cas, il ne devra pas hésiter à signaler la situation à l'autorité judiciaire ou administrative, suivant les pays, à laquelle la loi confie le soin de veiller sur les enfants qui se trouvent en pareille situation.

Depuis vingt ans, les principaux Etats européens se sont préoccupés d'assurer la préservation des enfants moralement abandonnés, c'est-à-dire de ceux qui sont livrés à eux-mêmes et privés d'éducation par suite de la négligence ou des vices de leurs parents, parfois même de causes excusables, comme la nécessité du travail prolongé au dehors pour les deux auteurs. Il nous suffira de rappeler les lois anglaises de 1891 et 1894, la loi belge du 27 novembre 1891, la loi hollandaise du 12 février 1901, la loi prussienne du 2 juillet 1900, dont on demande de divers côtés l'extension à l'ensemble de l'Empire. En France, les deux lois du 24 juillet 1889 et du 19 avril 1898 se sont inspirées des mêmes préoccupations.

La tendance générale de toutes ces législations est de substituer la protection à la répression, d'enlever à la dé-

mesure prononcée contre les parents tout caractère pénal en se plaçant uniquement au point de vue de l'intérêt de l'enfant. Celui-ci est placé par le juge dans un établissement éducatif approprié à son état moral, sous le contrôle d'une autorité bienveillante, désireuse de lui assurer un avenir meilleur que son passé.

La quatrième question portée au programme du présent Congrès a précisément pour objet l'étude des moyens reconnus les plus efficaces pour assurer la préservation des uns, le redressement des autres. Nous nous en référons donc sur ce point aux travaux des collègues éminents qui nous feront connaître les institutions en vigueur dans les divers pays représentés au Congrès.

Nous résumons dans les quatre propositions suivantes les considérations développées au cours de ce rapport:

I. En exerçant leur devoir de protection à l'égard de la famille du détenu ou libéré, les Sociétés de patronage se préoccuperont tout spécialement des enfants privés d'appui par suite de l'arrestation ou de la détention de leurs parents.

II. Le visiteur désigné par la Société vérifiera si les enfants en âge scolaire fréquentent régulièrement l'école, si ceux qui en sont sortis font l'apprentissage d'un métier susceptible de leur assurer plus tard des moyens d'existence.

Dans le cas de la négative, il fera les démarches nécessaires pour procurer à l'enfant son admission dans une école ou chez un patron.

III. Si l'enfant se trouve en état de danger moral ou d'abandon, le visiteur s'occupera de provoquer soit son admission dans un établissement, soit son placement dans une famille susceptible de l'élever convenablement.

IV. Si les démarches tentées à cet effet demeurent sans effet, le visiteur a le devoir de signaler la situation de l'enfant à l'autorité judiciaire ou administrative compétente pour provoquer un placement d'office, toutes les fois que la législation le permet.

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Giustino DE SANCTIS,
Inspecteur général des prisons d'Italie.

Si j'étudie les quatre questions relatives aux mineurs, c'est qu'elles sont intimement liées entre elles, c'est qu'elles se complètent et forment un tout homogène, tendant à un but unique et élevé : celui de protéger, d'aider et d'élever les pauvres petits êtres condamnés, pour des raisons diverses, au désœuvrement, à l'ignorance, au vagabondage, au vice et au crime.

En effet, la première question posée est celle-ci : « L'Etat « doit-il adopter des mesures pour la protection des enfants « des condamnés ? Et si oui, quelles seraient les mesures les « plus efficaces ? »

On demande ensuite (2e question): « Y a-t-il lieu de créer « des établissements d'observation pour les jeunes criminels, « pour les enfants vicieux ou moralement abandonnés ? Si oui, « quelle devrait en être l'organisation ? »

La 3e question se pose ainsi: « Les lois de certains Etats « prévoyant la détention d'une certaine catégorie de délinquants « mineurs, quel est le régime qu'il faudrait leur appliquer ? — « Les condamnés mineurs devraient-ils être maintenus en cel- « lule durant leur peine tout entière ou seulement, pendant « une certaine période ? »

On demande enfin (4e question): « Quelles sont, outre les « moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces « pour assurer la sauvegarde des enfants moralement aban- « donnés et la régénération des enfants vicieux n'ayant pas « encore commis d'infraction punissable par la loi ? »

Comme on le voit, ces questions, basées sur un critérium sage et positif — inspirées par la même pensée et animées de la même flamme d'amour — sont de même nature et tendent au même but; elles peuvent donc fort bien, à mon avis, se résumer en une seule: « L'Etat doit-il protéger les mineurs

«abandonnés, vicieux ou coupables? Et si c'est le cas, quels «doivent être les moyens à employer, et comment faut-il «organiser les prisons et les asiles destinés à punir, à aider, «à élever, toujours en vue de leur protection, cette doulou«reuse phalange d'enfants?»

Ceci dit, me conformant au désir de la Commission, je ferai une étude synthétique de ces questions. Il est, du reste, superflu d'entrer dans de longues et minutieuses analyses quand on s'adresse à une assemblée d'hommes éclairés qui suivent avec un profond intérêt les études législatives, juridiques et sociales des diverses nations, qui s'y réfèrent et s'en servent toutes les fois qu'il s'agit de se poser et de résoudre les graves problèmes concernant le châtiment, l'amendement et l'éducation.

I.

Le 29 mai 1892, parlant au Théâtre Rossi, à Pise, des enfants des condamnés, je disais: «Des troupes d'enfants «errant par les rues, sales et déguenillés, le visage décharné «par de longs jeûnes et les yeux creusés par de précoces «débauches, des enfants indisciplinés et dévergondés dans «leur langage et dans leurs actes, inspirent la plus grande «compassion. Leur père est en prison, leur mère ne peut ou «ne sait pas s'occuper d'eux. Ils sont dépravés par l'oisiveté, «incités à mendier, dressés au vol dès leur plus bas âge.» Et j'implorais la charité du prochain pour ces petits mendiants des rues.

Deux ans plus tard, le 8 juillet 1894, dans la même Pise et pour la société de secours des détenus libérés, je parlais du but de propagande et je disais: «Mais il n'est pas rare «qu'un malheur terrible, le pire de tous les malheurs, vienne «frapper les enfants: c'est la condamnation de leur père. La «vie des enfants des condamnés pauvres est une odyssée de «douleurs et plus l'âge de ces petits malheureux est tendre, «plus ils ont à souffrir...» Et de nouveau j'invoquais la charité d'autrui pour ces infortunés.

Enfin, en mai 1901, dans la «Revue de droit pénal (Rivista di diritto penale)», considérant la question du divorce

en rapport avec les familles des criminels, je me suis trouvé amené une fois de plus à m'intéresser aux enfants des condamnés.

Si j'évoque ici ces souvenirs, c'est qu'ils me semblent prouver avec éloquence combien il y a longtemps que je suis convaincu de la nécessité sociale de secourir la nombreuse phalange de ces malheureux petits innocents.

Ces enfants-là, si on ne leur vient pas en aide à temps et rationnellement, peuvent à leur tour devenir des criminels et causer des dangers incalculables. Les causes ataviques et héréditaires s'imposent plus ou moins et surtout l'influence du milieu *(ambiente)*. Il s'ensuit que les enfants des criminels qui, dès leur conception, portent en eux de mauvais germes et qui vivent presque toujours parmi des gens corrompus, impulsifs et mauvais, alimentent incessamment et inconsciemment la mauvaise semence qui ne peut manquer de fructifier si elle ne trouve dans l'éducation protectrice, une force qui la neutralise, la modifie et l'améliore. Or, si cette éducation fait défaut, ou si, pis encore, l'abandon et la misère s'y substituent, il est inévitable que les êtres déjà bien préparés par l'hérédité et le milieu, s'adonnent à des actes criminels que le sociologue — dans son examen objectif, impartial et calme — doit même considérer comme une rébellion contre la société qui est restée indifférente aux prières, aux supplications, aux larmes des victimes du péché d'autrui.

Par conséquent, il me semble que la protection des enfants des condamnés étant un acte de défense sociale, doit devenir une fonction de l'Etat, régularisée par des lois spéciales. Que la bienfaisance privée concoure à cette bonne œuvre dans la plus grande mesure possible, mais qu'on remette à l'Etat la tutelle des pauvres infortunés, rendus orphelins par la loi qui châtie. Je limite aux pauvres la protection de l'Etat, puisque les enfants de condition aisée ont quelqu'un qui peut et qui doit s'intéresser à eux, soit leur mère, restée en liberté et investie de l'autorité paternelle, soit leur tuteur. L'Etat ne devrait intervenir que dans les cas où les mineurs seraient abandonnés ou mèneraient une vie déréglée; mais il faudrait alors recourir aux lois spéciales pour forcer à l'ac-

complissement de leurs devoirs ceux qui les oublient, ou pour assurer l'admission des mineurs dans un établissement convenable.

* * *

Donc, je le répète, c'est à l'Etat que doit incomber la fonction de protéger les enfants des condamnés. Toutes les personnes d'intelligence et de cœur arrivées à cette conclusion, se demandent quels seraient les moyens les plus efficaces pour l'accomplissement de cette œuvre de charité.

Là-dessus les opinions diffèrent. Les uns voudraient des asiles destinés uniquement aux enfants des condamnés; les autres voudraient que ceux-ci fussent admis dans les asiles de refuge ordinaires, institués pour les orphelins ou les enfants abandonnés qui ne sont ni vicieux ni coupables.

Je ne crois point que la création d'asiles spéciaux pût répondre convenablement aux besoins. Sans vouloir discuter la question économique, qui, du reste, a une importance capitale, je me préoccupe du point de vue moral, en examinant les fins éthiques que devrait poursuivre l'Etat et je songe à la manière dont l'œuvre de protection doit s'accomplir sans faire sentir, même légèrement, le poids de ses bienfaits. Cette condition-là ne peut être réalisée s'il faut créer des institutions spéciales. Des asiles destinés exclusivement aux enfants des condamnés rappelleraient à chacun que les jeunes gens qui s'y trouveraient réunis ont des parents coupables, et ce souvenir marquerait d'un stigmate ineffaçable ces pauvres innocents et les forcerait à rougir d'un crime dont ils ne peuvent mais...

On répète que le crime est personnel, en sorte que la peine ne frappe, physiquement et moralement, que le coupable seul. Ceci est vrai, en effet; mais on n'a pas encore réussi, et peut-être ne réussira-t-on pas de sitôt, à détruire ce milieu *(ambiente)* qui se forme autour de la famille du criminel, ni à vaincre les préventions peu bienveillantes de la foule. De plus, nous savons tous combien l'école positiviste, démontrant l'influence fatale des lois héréditaires et ataviques, contribue à fortifier les préjugés hostiles contre des enfants qui n'ont cependant pris aucune part à la faute de leur père.

Il est donc bon de faire oublier l'infortune attachée au sort de ces petits malheureux, et de les élever en commun avec les autres enfants pauvres, au lieu de les parquer dans des asiles spéciaux. M. le commandeur et grand-officier Alexandre Doria, directeur général des prisons d'Italie, a soutenu cette thèse dans l'une des dernières réunions du *Conseil de l'Œuvre pie nationale pour l'assistance des enfants abandonnés des condamnés,* où l'on discutait la création d'un asile spécialement approprié. Il s'y est opposé, et pour des raisons éthiques, et pour des raisons économiques; et sa conviction est basée sur une connaissance approfondie des hommes et des choses, sur une noble et délicate conception de la mission qui, dans ce cas, incombe à l'œuvre de bienfaisance.

* * *

Il existe en Italie deux asiles destinés aux enfants des condamnés: l'un à Valle di Pompeï, l'autre à Rome.

Le premier a été créé il y a quelque dix ans, grâce à l'initiative de M. l'avocat Bartolo Longo, qui, se servant de la force puissante de la foi, fit appel aux fidèles au nom de la sainte mère du Christ et obtint assez de subsides pour faire bâtir une maison et pour assurer les revenus nécessaires à l'entretien et à l'éducation de 70 enfants environ. Ses efforts charitables, couronnés de succès, lui ont valu les chaleureux éloges de personnages compétents, auxquels je joignis, de mon côté, mes humbles louanges. Mais, dès lors, j'ai pu me convaincre que l'œuvre de l'avocat Longo présente un inconvénient notable, résidant dans son nom même: « *Asile pour les enfants des condamnés* (Ospizio pei figli dei carcerati) », et ce défaut se trouve aggravé encore par la réclame que fait le fondateur, pour stimuler la charité du prochain, au moyen de fréquentes publications dans lesquelles non seulement il livre au public les noms et prénoms de ses protégés avec leurs photographies respectives, mais encore raconte en sombres termes les crimes, souvent horribles, qui ont conduit leurs parents en prison. Et, tout en louant cette œuvre charitable, je me suis demandé à maintes reprises: Quel effet produisent ces récits pleins d'hor-

reur sur l'âme de ces malheureux enfants? Quelle valeur éducative peuvent-ils bien avoir? Et ces récits mêmes ne pourraient-ils pas nuire à l'avenir des jeunes infortunés?

Le second de ces établissements est dû à l'initiative du très estimé Sénateur Comm. Martino Beltrani Scalia et s'honore de la présidence de Son Excellence le Sénateur Tancredi cav. Canonico. Il porte le nom de *Œuvre pie nationale pour l'assistance des enfants abandonnés des condamnés* (Opera pia nazionale per assistere i figliuoli derelitti dei condannati). Cette institution, fondée il y a neuf ans à peu près, fut érigée en personne civile en 1897. M. le Comm. Alexandre Doria, déjà cité, en est l'âme; dès les débuts de l'œuvre, il lui a voué le précieux concours de son activité éclairée et infatigable; et, grâce à ses soins assidus, à ses appels adressés à tous les cœurs, il a déjà pu réunir un capital excédant 240,000 francs et faire admettre dans divers asiles de charité le nombre considérable de 140 enfants de condamnés (51 garçons et 89 filles).

Conformément à un critérium intelligent et équitable, ce sont les jeunes filles qui bénéficient dans la plus large mesure de cette bonne œuvre, puisque ce sont elles qui, par leur nature même, ont le plus grand besoin de secours.

De ces 140 enfants, répartis entre 89 asiles divers situés dans différentes régions de l'Italie, 80 sont entretenus gratuitement par l'administration des établissements dans lesquels ils se trouvent, et 60 sont à la charge de l'Œuvre pie. Signalons l'*Orphelinat des cinq plaies* (Orfanotrofio delle cinque piaghe), à Syracuse, qui n'a pas moins de 23 fillettes, pour lesquelles il ne perçoit que la modique somme mensuelle de 8 francs par tête.

On s'occupe avec beaucoup de sollicitude des petits protégés, et tandis que les directeurs des différents asiles s'intéressent affectueusement à eux, le Comité de l'Œuvre, représenté par l'estimé Comm. Doria, veille paternellement sur eux tous. La complaisance de notre éminent ami, M. le Cav. Cristoforo Doria, caissier de cette charitable institution, a mis à ma disposition toutes les pièces concluantes par lesquelles j'ai pu faire des constatations vraiment fort encourageantes.

Les enfants recueillis sont, comme je l'ai dit, l'objet d'une sollicitude affectueuse et reçoivent tous les soins voulus. Ils jouissent d'un régime alimentaire proportionné à leur âge, d'un logement salubre, on leur fournit un trousseau et des vêtements suffisants. On donne des soins tout spéciaux à ceux qui en réclament. En effet, je lis qu'un garçon scrofuleux de l'Orphelinat de Ferrare a été envoyé aux bains de mer sur la riante plage de Riccione, et que l'on a fait opérer avec succès, par l'illustre professeur Manara de Sulmona, une fillette de l'Orphelinat de S. Rosario de Chieti, qui avait un pied bot et boitait.

On s'efforce d'entretenir, et bien souvent on réveille chez tous les enfants l'amour filial, de façon à ce que ces âmes enfantines ressentent de la pitié et de la tendresse pour leur père coupable, et que l'expression de leurs sentiments affectueux aille porter un rayon de joie aux affligés flétris par le crime et mortifiés par la peine. Un exemple résume les manifestations de ces jeunes cœurs d'enfants. La mère supérieure de l'asile du Bon Berger, à Gênes, écrit: « La fillette continue « à se montrer bonne, reconnaissante et affectueuse envers ses « maîtresses comme envers ses compagnes. Cette année-ci « (1904), ayant reçu une lettre de son père, elle lui a répondu « en termes si affectueux et si tendres que celui-ci m'écrivit « n'avoir jamais éprouvé depuis bien longtemps une joie pa- « reille à celle que lui avait causée cette missive de sa chère « enfant. »

On a des renseignements sur le compte de 111 protégés: 78 fillettes et 33 garçons.

Des 78 jeunes filles, 53 jouissent d'une bonne santé, 22 ont une santé médiocre et 4 sont malades. Celles dont les conditions de santé laissent à désirer reçoivent des soins spéciaux propres à guérir ou à reconstituer les organismes débilités soit par des causes héréditaires, soit par l'abandon ou la misère. Quant à leur conduite, elle est bonne pour 58, médiocre pour 16 et mauvaise pour 4. Ces dernières, ou bien se trouvent depuis peu dans les asiles, ou elles sont esclaves de l'impétuosité, de l'agitation résultant de conditions morbides. Toutes apprennent un métier convenable et, sauf 7, trop

petites encore, 71 fréquentent l'école élémentaire (dont 27 se trouvent dans la première classe, 16 dans la seconde, 22 dans la troisième, 3 das la quatrième et 3 dans la cinquième). Aux examens de l'année dernière, deux d'entre elles ont été les premières de leur classe, et une a obtenu la médaille d'argent.

Des 33 garçons, 31 ont une bonne santé et 2 ont une santé médiocre. La conduite est bonne pour 27, médiocre pour 5 et mauvaise pour 1. Tous apprennent un métier, quelques-uns étudient la musique ou le dessin. Sauf 2, les 31 autres fréquentent l'école et se répartissent ainsi entre les différentes classes: 17 se trouvent dans la première classe élémentaire, 3 dans la seconde, 8 dans la troisième, 2 dans la quatrième. Il y en a encore un qui fréquente le quatrième cours de l'école pratique d'agriculture de Naples, où il se distingue beaucoup.

Quant aux 29 enfants restants, on n'en a pas encore reçu de nouvelles, parce qu'ils ont été admis dans les asiles dans le courant de cette année.

On assure encore l'avenir des protégés.

La *maison paternelle Ravaschieri* (Casa paterna) qui entretient 16 jeunes gens, dont 4 gratuitement, leur procure du travail après leur sortie et remet à chacun un petit pécule variant entre 150 et 200 francs. *La maison d'éducation et de correction* de Palerme (La casa d'istruzione e d'emenda) a eu pendant sept ans une fillette; et lorsque celle-ci quitta l'établissement à la libération de son père, elle reçut une dot de 318 fr. 25, en récompense de sa conduite exemplaire.

* * *

Résumons.

Pour les raisons ci-dessus exposées, j'insiste sur les points suivants:

1° L'Etat doit protéger les enfants des condamnés pauvres au-dessous de dix-huit ans.

2° Il doit exercer cette protection en pourvoyant à l'entretien, à l'éducation et à l'instruction des jeunes abandonnés jusqu'à ce que ceux-ci aient accompli leur dix-huitième année.

3° Le meilleur moyen de remplir une tâche pareille, c'est de confier les enfants à des asiles destinés aux orphelins et aux autres mineurs pauvres.

4° L'Etat doit faire surveiller les jeunes protégés par ses fonctionnaires, afin de s'assurer comment ils sont élevés et instruits, et de constater le profit qu'ils retirent de ce que l'on fait pour eux.

5° La charité publique doit concourir à cette œuvre de bienfaisance dans la plus grande mesure possible.

6° L'Etat doit y faire participer tous les condamnés indistinctement en prélevant à cet effet une partie de l'argent qu'ils peuvent gagner en prison.

7° Il faut s'occuper du placement des mineurs avant qu'ils sortent de l'asile, afin qu'ils trouvent immédiatement une occupation convenable et puissent gagner leur vie par leur travail.

8° La protection de l'Etat doit continuer à s'exercer après la sortie de l'asile, jusqu'à la majorité des jeunes gens, par une surveillance pleine de sollicitude, qui n'ait rien d'une contrainte gênante et odieuse.

II.

Quiconque s'intéresse aux prisons et aux condamnés n'hésite plus aujourd'hui à reconnaître qu'il est indispensable d'étudier le criminel. Puisqu'on assigne à la peine l'amendement du coupable comme but suprême et que l'on tire de ce but même la force défensive la plus puissante contre le crime, il s'ensuit que l'étude exacte et consciencieuse du sujet à corriger s'impose et réclame une intuition délicate, ainsi qu'une patiente analyse. Et entre tous les criminels, les jeunes gens méritent des soins spéciaux, et parce qu'ils sont plus corrigibles, et parce que, n'étant encore qu'au seuil de leur carrière, ils représentent pour la société un danger *plus long* et par conséquent plus grand.

On trouve dans les règlements pénitentiaires certains articles qui disciplinent cette étude d'une manière plus ou moins précise. Ainsi, le règlement des établissements pénitentiaires

italiens dit (art. 67): «Le devoir principal du directeur, c'est « de mettre toute son attention à connaître le caractère moral « des détenus.» Ce même règlement exige, en conséquence, que le condamné soit présenté à la direction immédiatement après son entrée au pénitencier, qu'il soit examiné par le médecin-chirurgien et visité ensuite fréquemment par le directeur ainsi que par d'autres fonctionnaires.

Néanmoins — et cela non seulement en Italie — l'étude des détenus est fort souvent négligée, ou du moins très superficielle. Cette grave négligence a des raisons diverses, dont les principales sont le manque de temps (les fonctionnaires préposés aux prisons étant absorbés par des travaux de bureaux multiples) et le scepticisme de ces fonctionnaires mêmes, qui, en général, ne croient guère à l'amendement des coupables, et considèrent comme choses superflues et gênantes toute étude tendant à ce but.

Il est donc utile d'attirer sur ce point l'attention des congressistes et des gouvernements. L'étude des prisonniers étant indispensable, elle doit être faite avec conscience et discernement par les directeurs et les médecins; elle doit être soumise, non à des prescriptions indéterminées, mais à des règles complètes et pratiques.

Pour ce qui concerne l'Italie, je sais que, grâce à l'intervention de mon illustre supérieur Alexandre Doria — qui s'intéresse vivement à la réorganisation de toutes les administrations et s'y voue depuis deux ans avec un succès digne de son savoir et de ses généreux efforts — je sais qu'avant peu il sera pourvu à ce besoin d'une manière conforme aux exigences modernes rationnelles des sciences juridiques et sociales.

* * *

Mais comment doivent se faire ces études?

Daignez entendre l'opinion d'un homme *pratique*, opinion qui dictera la réponse à cette question.

Il faut se mettre à étudier le criminel avec une conscience toute objective, dès le moment où il est amené devant le juge d'instruction; et cette étude doit tendre à un seul but: à la constatation de la vérité.

Il est bon, pour la justice sociale, de scruter profondément et minutieusement la mentalité du coupable, de déterminer avec certitude les agents internes et externes qui l'ont conduit à la chute; le concours de la psychiatrie est donc de la plus grande utilité. Mais il ne faudrait avoir qu'un seul expert-aliéniste, nommé par les représentants de la loi, et non — comme maintenant — deux ou davantage, choisis par les parties, et qui donnent un spectacle étrangement ridicule par leurs élucubrations suggestives, tendant à démontrer, en substance, que la vérité scientifique n'est point une et invariable.

Cette étude donc — commencée dans le cabinet du juge, continuée dans les salles d'audiences judiciaires — donnerait les preuves, les circonstances aggravantes et atténuantes du crime, et après avoir été clairement synthétisée, serait communiquée au directeur du pénitencier. Celui-ci devrait s'en servir, non comme d'un cliché sur lequel il doive calquer son jugement subséquent, mais comme d'une pierre de touche qui lui permette de constater l'évolution qui s'est accomplie dans la mentalité à examiner, depuis le moment de l'arrestation jusqu'à celui des débats oraux, et depuis ce dernier jusqu'à celui de la condamnation. Et l'étude du directeur ne doit point se borner à des questions adressées au condamné tôt après son entrée au pénitencier, et durant les courtes visites qu'il lui fait pendant la période de ségrégation; il est indispensable qu'il suive le condamné le long de son rude sentier et qu'en l'examinant, en le conseillant et en s'occupant de lui, il trouve les moyens les mieux appropriés à son incessante évolution psychique, aux diverses manifestations qui en sont les conséquences, à ses progrès et à ses reculs moraux, à tout ce qui donne enfin des preuves d'amendement, de feinte, d'endurcissement, d'insensibilité ou de perversité. Et comme l'examen physiologique contribue dans une large mesure à l'examen psychologique; comme il n'est pas rare de rencontrer chez les prisonniers des conditions morbides réclamant impérieusement des soins spéciaux, il faut que le médecin collabore avec le directeur afin que les investigations, les études et les remèdes puissent être complets, opportuns et efficaces.

Il va sans dire que l'examen préliminaire des enfants vicieux ou abandonnés, non coupables de crime, doit être fait par les autorités auxquelles il appartient de conseiller ou de décider l'asile qui leur convient.

* * *

Voici maintenant la question qui se pose: « Est-il necessaire de créer des établissements d'observation où les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés séjournent quelque temps avant d'être internés définitivement dans un asile? » — Non. — Et j'ai déjà justifié ma réponse en exposant la manière dont j'estime que doivent se faire les observations et les études.

La création d'établissements spéciaux ne donnerait aucun avantage; peut-être ferait-elle perdre un temps précieux; peut-être même amènerait-elle un dualisme dangereux entre les autorités préposées à ces établissements temporaires et celles des asiles définitifs; enfin, elle entraînerait certainement des frais considérables et superflus.

Qu'on donne plutôt aux directeurs des établissements pénaux pour mineurs et des réformatoires des règles et des instructions précises; qu'on leur concède tous les moyens nécessaires pour accomplir les études, pour faire les classifications, les divisions et les sélections voulues. C'est ainsi qu'on atteindra le mieux le but : la correction et l'amendement des condamnés.

III.

De longues et doctes discussions d'hommes pratiques ont établi que l'isolement est une des punitions les plus efficaces. Elles ont affirmé de plus que cet isolement est propre à réveiller la conscience qui, laissée seule à elle-même, loin de la communion et de la suggestion d'autres esprits, peut examiner le passé, le regretter, le prendre en haine et former de bonnes résolutions pour l'avenir. C'est pour ces raisons que l'on a adopté la ségrégation comme un moyen de pénitence et de correction, et le code pénal italien en a fixé la durée en proportion de la longueur des peines. Il comptait là-dessus,

après avoir aboli la peine de mort, pour atteindre la réalisation de ce double but : le châtiment et l'intimidation du coupable.

Il ne faut point oublier cependant que l'isolement prolongé nuit à la santé et qu'il rend l'homme sauvage; et en réfléchissant à cela, on se demande si la ségrégation cellulaire doit être appliquée aux condamnés mineurs?

Non, répondrai-je. En condamnant un mineur, le juge doit avoir en vue un bien individuel et un bien collectif: l'amendement de celui qui s'est égaré et la sauvegarde de la société contre de nouveaux crimes au moyen de la correction du criminel.

Or, ni l'une ni l'autre de ces fins ne peuvent être atteintes par un isolement prolongé. Au contraire, la détention cellulaire imposée aux mineurs pour une longue période est une source de dangers physiques et moraux.

L'adulte, isolé, est laissé avec sa propre conscience qui se réveille, qui le réprimande et lui reproche son acte. Mais l'adulte a une conscience *formée*, *équilibrée*, qui, soustraite aux influences externes pernicieuses, est susceptible de se redresser, et de s'élever jusqu'aux régions de la vérité.

Le mineur, au contraire, a bien souvent une mentalité que le milieu, les contacts et l'abandon ont dépourvue de toute perception exacte des choses; il en résulte qu'à son point de vue faussé, la justice est une oppression, les droits d'autrui sont une iniquité, les autorités qui règlent et maintiennent la grande machine sociale, une tyrannie odieuse des forts au détriment des faibles. Le mineur, en outre, précisément à cause du milieu dans lequel il a vécu et des contacts qu'il a subis, a des habitudes dépravées, qui se manifestent déjà par les pires excès sexuels.

Or, en laissant longtemps seul un être semblable, ne va-t-on pas exciter, exaspérer ses sentiments antisociaux jusqu'au point de les transformer en sentiments de rébellion? Ne va-t-on pas favoriser, au détriment de son jeune organisme, ses honteuses habitudes solitaires?

L'éducation — c'est là un des principes fondamentaux de la pédagogie — doit détruire en l'homme tous, ou presque

tous les instincts antisociaux, c'est-à-dire qu'elle doit lui apprendre à vivre normalement en commun avec ses semblables, à exercer ses propres droits tout en respectant ceux d'autrui. Pour atteindre ce but, il faut la vie en commun qui, grâce aux frottements continuels, aux contacts des tendances variées, des diverses exigences, des passions et des aspirations multiples, a pour effet d'adapter, d'assimiler, de concilier, de réduire les caractères sous le rouleau des vicissitudes qui se succèdent et se renouvellent sans trève.

L'absence d'une telle éducation a presque toujours pour résultat la violation des droits d'autrui, elle mène au crime. Il faut donc, pour cette raison, que les jeunes délinquants apprennent à vivre pendant la période expiatoire et, pour cela, il est indispensable qu'ils restent en commun avec leurs camarades. Dirigés avec discernement et surveillés avec sollicitude, ces jeunes gens, dans le milieu triste et restreint de la prison, apprendront à accomplir leur propre devoir, à concilier leurs propres intérêts avec ceux d'autrui, à réprimer leurs mouvements impétueux si dangereux, à imiter le vertueux exemple des meilleurs. Ainsi *préparés, entraînés pour la vie*, ils sortiront de prison plus forts et à même de soutenir la lutte incessante du bien contre le mal.

* * *

Les condamnés mineurs, pour des raisons hygiéniques et morales, ne doivent donc point expier leur peine en cellule. Ce point-là admis, je voudrais voir appliquer le régime suivant aux jeunes criminels de cette catégorie:

Isolement nocturne.

Education morale et physique.

Instruction intellectuelle et manuelle.

Division des jeunes détenus en groupes, suivant leur âge, leurs antécédents, leurs tendances.

Etude continuelle de l'individu, commencée dès l'instant de l'arrestation et poursuivie durant tout le temps de la détention dans un but de prévention, d'éducation et de guérison.

Ségrégation cellulaire infligée comme peine disciplinaire, mais toujours de courte durée et toujours accompagnée des

observations et des visites du directeur, de l'aumônier, des membres de la commission d'inspection.

Libération conditionnelle accordée aux plus méritants, que l'on confierait à des patrons qualifiés et de bonne volonté.

* * *

Mais je voudrais plus encore: je voudrais que l'on ne condamnât point à la prison les mineurs au-dessous de seize ans; et pour démontrer le fondement rationnel de mon vœu, je citerai ici quelques passages d'une étude publiée en 1900 dans la Rivista di diritto penale.

Je disais alors, et je le répète aujourd'hui, n'ayant rien à changer à ce que j'écrivais il y a cinq ans: « Celui qui, pour une cause quelconque, est poussé au crime dans les premières années de sa jeunesse, est l'être le plus malheureux, et pour cela même a droit à la plus grande protection. C'est à la fois l'humanité et le droit de défense qui nous imposent cette protection; car on observe les lois humanitaires en fortifiant les faibles et en les préparant à soutenir la lutte contre le mal; et l'on se défend en domptant, en modifiant, en adaptant les natures réfractaires et rebelles disposées au mal.

« Or, on n'atteint pas ce but par la prison. En condamnant annuellement 35 ou 40 mille mineurs, on n'améliore point la société, mais on augmente la légion des criminels. On peut dire avec certitude que plus de la moitié des jeunes gens condamnés, s'ils ne sont pas soumis à un régime rationnel, retombent dans le crime; et ce nombre énorme de coupables, après avoir porté atteinte à plusieurs reprises à la société, finissent leur existence entre les tristes murs du pénitencier.

« La criminalité précoce augmente, et dans mon ouvrage récent « *Città dolenti e genti dolorose* » j'ai énuméré les causes de tant de misère. Ce n'est pas en Italie seulement que ce mal est à déplorer. En France, les mineurs condamnés annuellement surpassent 40,000; en Allemagne, le chiffre des condamnés entre 12 et 18 ans, qui s'élevait déjà à 45,251, est monté, en 1898, à 47,975; dans le seul royaume de Prusse, le nombre effrayant de 30,697 s'est élevé à 42,962 de 1882 à 1896. Et je m'arrête pour songer que ces Etats, comme nous, ont des juges,

des codes et des prisons, et que, pas plus que chez nous, ces juges, ces codes et ces prisons ne restent oisifs.

« Or, quel en est le résultat? — Le crime augmente parmi les mineurs, la prison ne les dompte ni ne les corrige; elle n'est pour eux ni un moyen de régénération, ni un exemple: la prison, grande ouverte aux enfants, est un sceau qui les marque d'une tare indélébile, un venin qui les ronge inexorablement, une tombe qui ensevelit la vie morale d'une innombrable légion d'âmes. »

Et je concluais en disant que je voudrais que les mineurs au-dessous de seize ans ne fussent point condamnés — mais qu'on les envoyât dans des asiles où ils restassent assez longtemps pour achever leur éducation et pour apprendre un métier, mais pas, toutefois, au delà de leur dix-huitième année; que les parents immoraux, négligents, indignes, qui, par leur exemple, leurs conseils ou leur abandon, ont poussé leurs propres enfants au crime fussent dûment punis — qu'en aucun cas les parents des criminels mineurs ne pussent conserver leurs droits de tutelle, droits qui pourront leur être rendus, sous bonne garantie, le jour où leurs enfants, leur éducation terminée, sortiront de l'asile — et qu'enfin les jeunes gens dont les parents sont indignes de ce titre, fussent confiés, au moment de leur libération, soit à quelque société de patronage, soit à quelque personne honorable qui les gardât sous tutelle jusqu'à leur majorité.

IV.

Passons maintenant aux mineurs moralement abandonnés ou vicieux. Ce sont là deux grandes catégories de malheureux, qui réclament des soins attentifs, mais qui doivent être examinés et protégés de diverses manières spéciales.

De quelle manière? Voilà ce que l'on se demande dans la 4[me] question.

Tout d'abord, il faut exclure le vain espoir de voir les parents oublieux de leurs devoirs éducatifs, repris par leur conscience ou stimulés par la crainte d'une pénalité, après avoir été rappelés à l'ordre par les autorités. Quiconque espère encore en un moyen semblable est un utopiste qui plane au-

dessus de la vie réelle et qui oublie combien les lois — surtout celles qui ont en vue la protection et la prévention — restent souvent inobservées ou sont mal appliquées.

Il est donc logique de ne point compter sur les papas ni sur les mamans, qui ont bien d'autres préoccupations en tête, et l'on ne peut assez souhaiter qu'une loi sage et dès longtemps attendue vienne enfin enlever les droits de tutelle paternelle à ceux qui s'en rendent indignes, soit en abandonnant leurs enfants, soit en leur donnant de mauvais exemples ou en les maltraitant, comme à ceux qui se déclarent incapables de les corriger et recourent pour cela à l'Etat.

Mais — qu'on me permette ici encore de parler en toute franchise — je me fais désormais peu d'illusions et je crains qu'il ne se passe encore bien des années à espérer, à réclamer sans rien obtenir des législateurs des diverses nations.

On reconnaît depuis longtemps déjà le besoin impérieux de modifier et de perfectionner la législation protégeant l'enfance. On a discuté et admis à l'unanimité dans plusieurs congrès la nécessité de soumettre les droits paternels à des règlements équitables et rationnels. Mais qu'a-t-on obtenu jusqu'ici? — Peu de chose ou rien, et tant que dure cette inertie et que les gens de cœur bornent l'expression de leur générosité à de vaines formules académiques, l'enfance continue à être opprimée et maltraitée et la criminalité juvénile s'accroît dans des proportions effrayantes.

Laissez-moi faire encore ici une dernière digression. Les congrès sont de belles et bonnes choses, et la manifestation d'idées lumineuses comme des étincelles enflammées jaillissant sous le marteau puissant de l'intelligence et du cœur, éclaire et réchauffe les esprits savants et altruistes; mais si les idées manquent des moyens nécessaires pour se traduire en faits, leur lumière, leur chaleur, quelque intenses qu'elles soient, s'affaiblissent, s'atténuent et finissent par s'éteindre tout à fait, et leur vision, leur souvenir ne servent qu'à nous faire déplorer les ténèbres dans lesquelles nous retombons après ce jet de clarté fulgurante, le froid qui succède à cette chaleur vivifiante.

Il serait donc nécessaire d'instituer dans chaque Etat des comités qui obtinssent de leurs gouvernements respectifs, par des efforts assidus et efficaces, l'étude et l'acceptation des résolutions votées aux congrès, et qui rendissent compte de leur activité par des communications périodiques et des rapports adressés aux congrès futurs.

* * *

Revenons-en aux enfants abandonnés et vicieux. Ceux-ci, comme je l'ai dit, se divisent en deux catégories, réclamant chacune un traitement différent.

Beaucoup de personnes croient qu'il est bon de confier à des particuliers les enfants abandonnés, mais la pratique démontre que ce moyen-là donne de piètres résultats. Souvent les familles choisies ne donnent à leurs protégés que des soins insuffisants ou inadéquats; il est presque toujours très difficile d'exercer sur leurs actions un contrôle efficace. Il faut bien se persuader que les enfants abandonnés, autant que les enfants vicieux ont des défauts plus ou moins graves qui rendent l'éducation d'autant plus difficile et pénible. Or, il n'est pas aisé de trouver des familles ayant les aptitudes voulues, possédant la bonne volonté et les ressources nécesssaires pour une œuvre aussi importante, ainsi que des demeures qui soient spécialement appropriées à la protection de semblables enfants.

Pour ces raisons-là, on doit préférer l'asile dirigé paternellement, possédant toutes les ressources nécessaires et placé sous la direction de personnes intelligentes et bien qualifiées. Les asiles pourront confier les enfants aux particuliers; mais dans ce cas — qui se rencontre habituellement — la direction de l'asile responsable surveille l'éducation de l'enfant.

Voilà pour les enfants abandonnés. Quant aux vicieux, il faut, par contre, les retenir dans des établissements spéciaux, c'est-à-dire des réformatoires.

J'ai parlé, à l'occasion, des principes suivant lesquels les établissements modernes de correction doivent être organisés, et cela en me basant sur les opinions de personnes compétentes, étayées de mes recherches personnelles et de mes propres études.

Les réformatoires pour enfants vicieux et dévoyés doivent reposer sur les principes d'une saine pédagogie et être parfaitement appropriés au but proposé ; ils doivent offrir tout ce qui peut concourir à l'éducation morale, physique, intellectuelle et professionnelle (par une instruction spéciale) de cette catégorie d'enfants. En conséquence, les réformatoires doivent avoir à leur disposition des locaux, des ressources et un personnel répondant aux diverses exigences, capables de détruire ce qui est mauvais et de lui substituer le bien et la vertu.

Cette vérité, que je ne puis plus exposer et discuter en détail, constitue le programme de la réorganisation des établissements italiens d'éducation correctionnelle que M. Alexandre Doria, directeur général des prisons, a prise en main avec un courage admirable et un absolu dévouement.

Cet homme de mérite puise sa force dans des convictions acquises durant de longues années d'études, de recherches et d'observations faites dans les prisons et pour les prisons ; ces études, animées par une philanthropie vraie, ont été tenues dans l'ombre par une rare modestie jusqu'au jour où elles vinrent servir de base à la grande œuvre d'amélioration et de réforme.

J'ai déjà dit comment M. le commandeur Doria a donné une vie nouvelle aux prisons d'Italie en y faisant pénétrer le courant vivifiant des idées modernes qui s'attachent au bien individuel et au bien collectif. J'ajouterai que ce philanthrope à l'âme noble, ayant compris d'emblée que ce sont les enfants repoussés de tous, souillés par le vice et par le crime, qui méritent le plus d'attention et les plus grands soins, s'est fait le protecteur de ces petits malheureux, et que pour eux il a formulé, proposé et fait accepter du gouvernement des mesures nouvelles qui ont amené dans les systèmes existants — ce n'est pas là une affirmation trop hardie — une véritable révolution. Ces systèmes qui, depuis quelques années, grâce à l'initiative de quelques pionniers de bonne volonté, commencent à se transformer, pourront désormais se renouveler complètement sans hésitations et sans incertitudes, et s'approprier tous les moyens qu'offrent les études biologiques et pédagogiques à l'éducation et à la correction de l'enfance.

Et cette rénovation a déjà commencé. En décembre dernier, on a vu approuver le nouveau règlement qui substitue aux fonctionnaires recrutés parmi les geôliers un personnel d'éducation et de surveillance choisi parmi les membres du corps enseignant primaire.

En présentant le projet de loi, M. le Directeur général écrivait au Ministre de l'Intérieur; « Depuis longtemps, toutes « les personnes s'occupant de sociologie, comme tous les gens « de cœur, étudient la jeunesse abandonnée et dévoyée, et dis- « cutent les meilleurs moyens éducatifs et correctifs propres à « enrayer la criminalité juvénile qui corrompt les sources mêmes « de la vie sociale.

« Les opinions et les tendances varient dans la recherche « des mesures les mieux aptes à corriger les jeunes âmes ren- « dues rebelles soit par des causes héréditaires, soit par l'aban- « don, le mauvais exemple ou la misère; mais tous sont d'ac- « cord pour déclarer que les asiles destinés à recueillir ces « malheureuses créatures ne doivent point être des prisons et « ne doivent pas même ressembler à des prisons.

« Que l'asile dispose des moyens restrictifs nécessaires pour « faire comprendre la raison et le but de l'internement, des « mesures propres à réprimer les mouvements impétueux et à former graduellement le caractère — mais qu'il ne rappelle « en rien une prison !! Que l'asile soit tout à la fois un lieu « de protection et un lieu de guérison morale qui accomplisse « son œuvre par une thérapeutique éducative, sage et vigilante, « qui crée des consciences équilibrées en fortifiant les cœurs « et les intelligences, et qui conduise les jeunes âmes — à pas « lents et graduels — à la régénération.

« Pour rénover nos réformatoires conformément aux lois « fondamentales existantes, tout en tenant compte des exigences « pédagogiques et sociales d'aujourd'hui, il faut bien se con- vaincre que les institutions ne peuvent développer normale- « ment et efficacement leur champ d'action sans avoir un per- « sonnel à la hauteur de sa tâche. En effet, les lois et les règle- « ments sont choses mortes s'il ne se trouve pas des fonction- « naires qui sachent les vivifier par une application rationnelle, « par le secours de l'exemple, qui a une force suggestive d'imi-

« tation, par l'efficacité d'une surveillance affectueuse et conti-
« nuelle, par la pratique constante de ces deux vertus rares :
« la tolérance et la patience. »

Les paroles que je viens de citer renferment tout un programme, programme admirable, qu'a pu seul inspirer un noble amour altruiste, qui promet beaucoup de bien aux humbles et aux faibles, et qui donnera de hautes satisfactions aux esprits capables de comprendre et d'agir noblement.

* * *

En terminant, je déclare encore une fois que, pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés, il faut des asiles, et que, pour atteindre la régénération des mineurs vicieux, il faut des réformatoires, et qu'enfin ces deux catégories d'institutions doivent être réglées par des prescriptions éclairées et opportunes et confiées à des fonctionnaires intelligents et disposés au bien.

— —

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. A. STOPPATO,

professeur de droit criminel et de procédure pénale à l'Université de Bologne (Italie).

Le sujet nous porterait à parler de la condition que la nature et la société ont faite aux enfants des criminels; à déterminer ce qui, chez l'homme, est ou peut être congénital et ce qui est et peut être acquis. Mais la nécessité où je me trouve de traiter le sujet d'une manière brève ne me permet pas de dire tout ce que contiennent de vrai l'*endogenèse* et l'*exogenèse* de la criminalité.

Posons, en attendant, que si l'Etat, comme tel, à l'égard du débat entre les savants, peut rester indifférent sur les causes de certains phénomènes qui font sentir d'une sinistre manière leurs effets sur la vie sociale, il ne peut ni ne doit

rester indifférent et passif en présence des effets de ces phénomènes; il doit, au contraire, s'en préoccuper et tâcher de les entraver, ou du moins de les atténuer.

Les enfants des criminels, j'entends toujours des plus grands, auxquels, d'après mon avis, doit exclusivement se rapporter la question proposée, se trouvent, sans aucun doute, dans la plus misérable des conditions. Quand même ils n'auraient aucun défaut congénital, ils grandissent généralement dans des milieux impropres à former les *qualités morales* de l'homme. Aucun, ou presque aucun moyen d'éducation n'accompagne le développement de leur activité. Aucun sentiment de pudeur, de honte, de repentir, de compassion, d'amour; aucun désir de leur propre élévation, aucune solidarité avec leurs semblables; de tous ces éléments, et d'autres encore, qui sont les générateurs du sens moral, rien ne pénètre dans le cœur de ces enfants. Et moi, qui crois que le sens moral est un résultat de l'intelligence et de l'éducation, je n'hésite pas à reconnaître que c'est des familles des criminels que sortent et se propagent les candidats à la criminalité. — Si donc il est de l'intérêt de l'Etat d'aider les parents qui pourvoient à l'éducation de leurs enfants, il est non seulement de son intérêt, mais de son droit d'y suppléer quand les parents manquent à ce devoir. Cela ne forme qu'une partie essentielle de toute la fonction complexe de défense sociale que l'Etat est appelé à exercer. Ce n'est donc pas une œuvre de moralité ou d'humanité qu'on va accomplir par cette protection des enfants des criminels, mais une œuvre juridico-politique de sûreté sociale.

Je ne voudrais pas être mal compris. Je ne veux pas dire qu'on doive créer un privilège ou une faveur; mais qu'on considère les enfants comme des gens en danger, et que ce danger est un danger social. Ainsi, l'autorité sociale, en portant ses regards et ses soins sur ces enfants, exerce une bienfaisante prévention qui devrait atteindre le but de conjurer des dommages, au lieu d'exercer plus tard des répressions lorsque les dommages se seraient produits. L'enfant du criminel n'est pas un délaissé comme les autres, dont, soit l'Etat lui-même, soit d'autres institutions secondaires, se chargent, dans des conditions déterminées, de la tutelle ou de la garde; mais

c'est le délaissé d'un père qui, pas même en le voulant, ne pourrait se charger de l'exercice de ses droits et de ses devoirs de paternité; et si, ensuite, les motifs d'empêchement matériel ayant cessé, il voulait s'en charger, il aurait contre lui la présomption qu'il ferait cela de la pire manière, sauf, certainement, une preuve contraire bien évidente.

Et d'une façon indirecte encore, l'Etat vise à obtenir un autre résultat. En relevant de leur misère matérielle et morale les enfants des condamnés, il empêchera chez eux la formation de cet esprit d'aversion et de haine sociale, fermentant si facilement dans le cœur de celui qui se voit rejeté et flétri pour une faute qui n'est pas sienne, et cet esprit se répand et s'accentue, causant ainsi une inquiétude sociale fort grande.

Mais comment y pourvoir? Quelles mesures prendre? Quand on a dit des mesures de garde et de tutelle, qui comprennent une convenable instruction professionnelle et une éducation morale, on n'a pas tout dit. Doit-on créer des institutions pour l'éducation des enfants des condamnés? Je ne conteste pas la noblesse de l'idée, mais je nie la bonté intrinsèque de l'institution. D'abord, il me semble d'une opportunité et d'une valeur éducative bien douteuse d'enrégimenter dans un établissement tant d'enfants, *tous* fils de condamnés. C'est une chose avilissante pour eux d'être, de se savoir et de se voir chaque jour *tous* enchaînés au même sort et presque obligés à un régime d'éducation tout spécial. Et ce qui avilit d'une telle manière le cœur des enfants ne lui donne aucune éducation. Le rapprochement d'enfants qui ont une identité d'origines morales — car *tous* viennent de milieux corrompus — d'enfants qui ont été peut-être les témoins, et même les innocents instruments de mauvaises actions, peut réussir, chacun le voit, mais il est extrêmement dangereux. La vigilance morale même est rendue très difficile, et, dans des circonstances déterminées, elle peut devenir impossible. En considérant le caractère des individus rassemblés dans ces institutions, un traitement moral constant et collectif n'est pas possible, et même il ne serait pas à conseiller; mais ce traitement doit s'adapter à des conditions et à des circonstances personnelles et être bien souvent individuel.

Ainsi donc, la vie en commun de plusieurs enfants dans les conditions susdites me semble inopportune. Ce qui serait préférable est le placement des *fils des condamnés se trouvant* soit *dans des conditions de misère*, soit *dans l'impossibilité d'être élevés moralement*, dans des institutions ou établissements où sont rassemblés d'autres enfants pauvres provenant d'honnêtes familles pour y recevoir une instruction professionnelle. Cette mesure devrait être prise sur la demande du ministère public, d'ordre de l'autorité judiciaire, aux frais des parents ou des tuteurs, si ces derniers en ont les moyens, ou bien aux frais de l'Etat, en l'absence des personnes obligées ou incapables de subvenir à l'entretien des enfants.

Que si des tendances criminelles devaient se manifester chez les enfants des condamnés ainsi placés, ils devraient être transférés dans d'autres institutions où serait en vigueur le régime normal d'écoles d'éducation correctionnelle.

QUATRIÈME SECTION

PREMIÈRE QUESTION

L'Etat doit-il prendre des mesures pour protéger les enfants des condamnés?

Quelles seraient à cet effet les mesures les plus efficaces?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

Mlle Lydia v. WOLFRING,
Présidente du « Pestalozziverein zur Förderung des Kinderschutzes und der Jugendfürsorge », à Vienne.

L'Etat a non seulement pour mission, mais encore pour devoir de s'intéresser au sort de tout enfant abandonné. Un Etat ne saurait être réputé civilisé et progressiste aussi longtemps que, dans son sein, différentes classes d'enfants délaissés, entre autres les enfants des condammnés, seront abandonnées à leur sort. S'ils sont réduits à se tirer d'affaire par eux-mêmes et à entreprendre seuls la lutte pour l'existence, ils ne pourront guère que descendre lentement la pente de la déchéance physique et morale et aboutir à une ruine certaine, étant donné l'état de faiblesse, d'incapacité et d'ignorance inhérent à leur âge.

C'est bien là le fait d'une fausse politique sociale, inspirée par l'humanitarisme moderne, que de s'intéresser temporairement et insuffisamment, par toute espèce d'institutions philanthropiques, au sort d'enfants faibles, malades ou infirmes, et de créer pour eux une assistance étendue que l'on refuse souvent à des enfants en santé, mais délaissés, qui en ont besoin. On entretient ainsi, artificiellement, la vie d'êtres impropres et incapables et, de cette manière, l'on accroît le contingent des individus qui vivent de la charité publique, sans que la société en reçoive quelque chose en retour, si ce n'est la propagation d'individus du même genre qui, à tous égards, ne lui seront que préjudiciables.

Tout homme de bon sens qui s'occupe de politique sociale ne peut considérer sans sérieuse appréhension un avenir dans lequel un sentimentalisme faible et veule tend à prévaloir. Si la compassion devient le mobile de toute philanthropie sociale, l'attention publique se porte, à un degré exagéré, sur les valétudinaires et les estropiés. Dans ces conditions, on est tenté de méconnaître la tâche sociale urgente qui s'impose impérieusement à nous en faveur d'enfants normaux, au double point de vue physique et mental, mais abandonnés. On méconnaît encore beaucoup trop le fait que des enfants sains de corps et d'esprit et ayant reçu une éducation bien dirigée, fournissent une compensation aux sacrifices qui ont été faits pour eux, en ce qu'ils deviennent eux-mêmes des hommes utiles et capables, et concourent en outre au développement normal de la société en lui fournissant une descendance valide à tous égards.

Une catégorie de cette classe d'enfants abandonnés est formée d'une fraction des enfants des condamnés.

Nous n'entendons pas seulement sous le nom de « condamnés » ceux qui, physiquement et moralement, sont dégénérés, les natures notoirement criminelles, qui, d'ailleurs, se trouvent aussi au sein de la population libre. Souvent ce sont des circonstances purement extérieures qui mettent l'un en conflit avec la loi pénale et laissent échapper l'autre. Nous n'entrerons pas plus avant dans l'analyse des conditions économiques de la société actuelle; nous ne nous arrêterons pas

non plus à la situation désespérée d'une famille dont le chef expie une longue peine qui le prive de sa liberté, alors que lui seul la soutenait de son travail. Tous ceux qui ont pu étudier de près toutes les faces de la question, ont eu l'occasion de voir de près les drames poignants de pareilles existences et de sonder leurs profondeurs.

Les soins à donner aux enfants des condamnés, innocentes victimes des fautes ou du malheureux sort des parents — ces derniers étant assez souvent à leur tour les victimes de notre organisation sociale — ces soins, disons-nous, nous sont dictés non seulement par de vrais sentiments humanitaires, mais en même temps par une sage politique en matière criminelle.

Et maintenant venons-en à la seconde question: — *Quelles sont les mesures qui peuvent être considérées comme les plus efficaces à prendre pour protéger et secourir les enfants des condamnés?*

Ce ne sont pas les propositions qui manqueront. Les plus beaux projets concernant les institutions de protection de l'enfance, ceux qui sont le plus conformes au but, échouent néanmoins le plus souvent par manque de ressources matérielles, ce qui témoigne moins d'une pénurie d'argent que du fait qu'on ne se rend pas suffisamment compte de l'utilité de semblables institutions. On fait assez souvent l'expérience que ce sont précisément les organisations inspirées ou vivifiées par l'esprit moderne et s'écartant du type convenu, qui sont le moins appréciées. On ne les comprend pas, car les questions qui se rapportent à l'éducation rationnelle de notre jeunesse abandonnée et dévoyée sont encore étrangères à la généralité du public, malgré leur importance pour le progrès social.

Passant maintenant à l'étude pratique de la question de la protection des enfants des condamnés, et dans l'hypothèse d'un secours à organiser, il nous faudra, en première ligne, dissiper maints préjugés.

Un premier pas consisterait, dans les divers Etats, à s'efforcer de développer les institutions existantes de protection de l'enfance, qu'elles dépendent de l'Etat, de la commune, ou

qu'elles soient de caractère privé, de manière à leur donner une extension qui permette aux enfants des condamnés d'y trouver place.

Nous ne nous faisons aucune illusion sur l'accueil qu'on fera à cette proposition. On s'y opposera.

Il est notoire que, malgré les institutions de bienfaisance existantes, le placement d'un enfant abandonné vient souvent, faute de place, se heurter à d'insurmontables difficultés. Chaque établissement a ses règlements et ses statuts, renfermant des dispositions restrictives formelles, indiquant quelles catégories d'enfants peuvent y être admises et dans quelles circonstances. Ces établissements sont surtout destinés aux enfants orphelins. Il est exceptionnel qu'on protège un enfant de parents qui vivent encore.

Rien n'induit plus en erreur dans l'appréciation de ce qui se fait dans un pays en faveur de la protection de l'enfance que la statistique de ses institutions de bienfaisance. Car, pour juger sainement de l'influence exercée, nous devrions placer en regard de cette statistique-là celle des enfants privés de soins et d'appui, une statistique qui, malheureusement, n'a encore été dressée dans aucun Etat civilisé, malgré les matériaux abondants que nous fourniraient les faits de la vie de tous les jours.

Pour secourir les enfants, sains de corps et d'esprit, mais sans ressources, des condamnés, il conviendrait, en vue d'inaugurer une protection rationnelle et bien entendue, de recommander les mesures suivantes, qui, sans trop charger un budget, pourraient cependant amener une réforme profonde et des plus efficaces.

1° Il faudra chercher à se faire octroyer dans les établissements d'Etat, communaux ou privés, des crèches aux écoles gardiennes, aux homes et aux asiles d'enfants, aux orphelinats, en général, à tous les établissements de bienfaisance et aux institutions d'utilité publique en faveur de l'enfance, un nombre de places, en tout ou partie gratuites, réservées aux enfants qui, ayant leurs parents en prison et empêchés ainsi de prendre soin d'eux, sont destinés à vivre de

la charité publique. Les détails d'application de cette proposition, ainsi que les voies et moyens de faire face aux dépenses d'entretien seraient réglés par les lois des divers pays et l'administration de chaque établissement.

2° Les enfants dont le protecteur naturel ou le père nourricier a été condamné à un emprisonnement excédant 6 mois devraient être placés sous tutelle. Il incomberait à l'autorité tutélaire de veiller à ce qu'on les fasse participer au mieux aux faveurs et avantages dont ils pourraient jouir.

3° L'Etat devrait créer un fonds de secours et de prévoyance en vue du placement d'enfants nécessiteux de parents condamnés, ou qui sont en simple prison préventive.

L'administration judiciaire serait la mieux placée pour créer un fonds semblable. Là où l'administration pénitentiaire dépend du dicastère de la justice, on pourrait, plus aisément que partout ailleurs, créer au sein d'une administration aussi étendue certaines sources de recettes. Nous attirons simplement l'attention sur les amendes, sur le produit du travail des condamnés, etc. La fixation d'un pour-cent pourrait être prévue comme participation permanente au but proposé.

Toutefois, il faudrait bien se garder d'éparpiller en quelque sorte ce fonds de secours en aumônes, qu'on distribuerait goutte à goutte. Ce fonds devrait servir uniquement à allouer des subsides d'éducation aux institutions de bienfaisance qui ouvriraient leur porte aux enfants des condamnés.

En incorporant ces derniers dans l'œuvre générale de protection de l'enfance abandonnée, on aurait fait un pas en avant vers une importante réforme à opérer dans ce domaine. Par là même, on supprimerait ce classement des enfants, basé sur les conditions sociales purement extérieures des parents, par exemple, en ce qui concerne l'état civil, en légitimes ou illégitimes, flétris ou non par une condamnation, etc. — classement qui se justifie peu dans notre organisation sociale actuelle, mais qui est tout bonnement injuste vis-à-vis de l'enfant, en même temps qu'un non-sens aux yeux de la mission de l'assistance.

En revanche, un besoin impérieux est celui de viser à un classement des enfants d'après leur caractère propre, sans se laisser influencer par le rang social et les dispositions individuelles des parents. C'est là la première condition d'une méthode rationnelle et juste de traiter chaque enfant et de veiller à son éducation.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

COMMUNICATION

faite au nom de la

Société pour la Protection de l'enfance et le patronage des condamnés, des vagabonds et des aliénés de l'arrondissement de Verviers,

par

M. Jules CEREXHE,

directeur de la section pour la Protection de l'enfance.

La Société pour la Protection de l'enfance et le patronage des condamnés libérés, vagabonds et aliénés, instituée à Verviers, en 1889, a dans son programme, ainsi que son titre l'indique amplement, différentes sections; le modeste aperçu qui va suivre ne s'occupera que de la Protection de l'enfance.

Nous laissons même de côté l'action de notre société dans bien des cas concernant les enfants: enfants objets de procès-verbaux, enfants traduits en justice, enfants condamnés comme ayant agi sans discernement, et finalement les enfants qui, ayant été mis à la disposition du gouvernement, sont libérés conditionnellement, à cause de leur bonne conduite à l'Ecole de bienfaisance. Ces derniers sont placés également sous la surveillance directe d'un membre de notre société, qui le surveille et l'encourage dans la situation qu'on lui a procurée.

Nous ne voulons ici que dire quelques mots sur les enfants moralement abandonnés, c'est-à-dire ceux qui, par suite de la négligence, des vices de leurs parents ou d'autres causes, sont livrés à eux-mêmes et privés d'éducation. Ces pauvres victimes du sort sont bien à plaindre, car elles sont fatalement destinées à tomber dans la mendicité, le vagabondage, peut-être même dans la criminalité, si on ne vient pas à leur secours.

Certains sont claustrés dans des taudis, subissant des traitements atroces; d'autres sont envoyés dans la rue et deviennent de petits mendiants, vagabonds harcelant les passants de leurs importunités. La plupart de ces petits malheureux sont exploités par leurs parents ou par des étrangers à qui ceux-ci les louent. Chaque soir, ils doivent rapporter au logis une certaine somme, sinon ils sont roués de coups.

D'autres petites victimes du sort sont les enfants de parents ivrognes, de femmes de mauvaise vie, qui vivent dans une promiscuité révoltante et au milieu des exemples les plus pernicieux.

Disons, avant d'aller plus loin, que dans notre société les dames font partie du Comité absolument au même titre que les autres membres; elles assistent aux séances et prennent part aux délibérations. Nous avons acquis l'expérience que le travail fourni par une assemblée d'hommes et de dames était de beaucoup supérieur à celui où les hommes et les dames délibèrent séparément. Nous sommes aussi heureux de constater la bienfaisante influence des dames dont les exemples nous sont souvent un utile enseignement. Et c'est surtout dans les recherches et les démarches relatives aux enfants

abandonnés qu'elles remplissent leur mission, non seulement avec zèle et activité, mais aussi en y mettant tout leur cœur et en usant d'une délicatesse remarquable.

Lorsque nous rencontrons des enfants dans les conditions désastreuses que nous venons de signaler, nous nous efforçons de les enlever de leurs milieux pernicieux. Malheureusement, il arrive que nous nous butons parfois contre le mauvais vouloir des parents, lesquels spéculant sur le maigre profit que peuvent leur rapporter leurs enfants, se refusent obstinément à nous les confier. Que faire de ces enfants que nous recueillons dans ces tristes milieux; nous en avons de tout âge, de tout caractère et affectés de tares diverses?

Nous avons à leur faire comprendre quel est le rôle qu'ils auront à remplir dans la société, leur faire sentir qu'ils ont envers l'humanité des devoirs à remplir. Nous devons donner à ces enfants le goût du travail, leur faire sentir le besoin d'une activité salutaire et leur donner la volonté de faire bien.

Lorsqu'il s'agit d'enfants orphelins ou d'enfants même recueillis dans des milieux mauvais, mais dont le jeune âge n'a pas permis encore la contamination, la solution du problème est simple. Il suffit de les recueillir le plus tôt possible, pour les sauver de l'abandon et de la misère morale où ils se trouvent, et de leur donner une éducation conforme à leurs goûts et leurs aptitudes.

Mais à côté de ceux-là, il y a les enfants vicieux provenant de parents dénaturés, ivrognes ou se livrant à une mauvaise vie. Il y a, dans les centres industriels surtout, une catégorie nombreuse d'enfants livrés à eux-mêmes et qui peuvent provenir de familles d'ouvriers d'une moralité relativement bonne, mais où les difficultés de la vie (famille nombreuse, salaire réduit) ne permettent plus à l'homme de subvenir aux besoins de la famille.

La femme doit aller travailler dehors: le ménage est négligé et les enfants sans surveillance. Ceux-ci courent les rues et par le contact avec des enfants plus mauvais qu'eux-mêmes, ils ne tardent pas à devenir de petits vagabonds et bientôt des voleurs, s'ils ne sont recueillis à temps.

Pour tous ces enfants, le problème d'éducation est très complexe et on ne peut songer à appliquer quelques règles absolues, inflexibles, sous lesquelles on voudrait faire plier tous les caractères qu'il s'agit de redresser. Il faudrait, au contraire, presque une méthode d'éducation différente pour chaque enfant que l'on veut réformer.

Nous avions pensé d'abord que la mise en pension dans des familles était le système idéal et le plus approprié pour conduire dans le droit chemin nos enfants secourus, le meilleur moyen pour éveiller leur cœur et leur conscience et les préparer pour les luttes de la vie.

Nous avons donc cherché, dans différentes localités de notre arrondissement, des familles qui semblaient réunir les qualités requises pour remplir la mission d'éducation. Dans chacune des communes où certains de nos enfants étaient en pension, nous avions des membres de notre patronage qui se chargeaient de surveiller les nourriciers et les enfants, de conseiller ceux-ci et de les encourager dans la bonne voie.

Mais il faut bien l'avouer, il est très malaisé de trouver des ménages convenables en nombre suffisant pour y placer tous nos protégés. En général, on ne peut s'adresser qu'à de petits cultivateurs, des artisans, des ouvriers, et on peut toujours craindre que ceux qui sont disposés à recevoir nos enfants, ne soient guidés par une idée de lucre, qu'ils n'escomptent les petits bénéfices à réaliser sur les subventions qu'ils recevront et les services que leur pourra rendre, l'âge aidant, l'enfant qui leur est confié. Dans ces humbles familles, on trouve rarement les qualités nécessaires à l'éducateur. Elles sont certainement capables d'élever leurs propres enfants, tant bien que mal, mais elles sont absolument inaptes pour accomplir ce travail compliqué et délicat du redressement des enfants plus ou moins corrompus.

C'est un travail qui nécessite une étude des caractères, la connaissance de l'âme humaine; ce sont des qualités que l'on ne peut espérer rencontrer chez ces braves gens. Il est même rare de trouver chez eux les qualités de droiture, d'amour du travail, de bonté d'âme et de fermeté de carac-

tère nécessaires pour dresser et le plus souvent redresser nos enfants, et les maintenir dans la bonne voie.

On admettra aussi qu'une famille ayant des enfants ne désire pas accepter dans son sein un jeune étranger dont on ne pourrait garantir la bonne qualité des antécédents.

Il n'y sera admis que dans l'espoir d'un certain bénéfice à réaliser et il n'existera pas d'égalité de traitement entre les enfants de la famille et notre protégé. Celui-ci, au lieu de se sentir dans une bienfaisante atmosphère de bonté et de sympathie, se trouvera au contraire mal à l'aise, en découvrant qu'il n'est dans cette famille qu'un intrus qu'on supporte mais qu'on n'aime pas. Dans ces conditions, son cœur restera fermé, ses sentiments ne subiront aucune influence bienfaisante et nous n'obtiendrons pas les résultats que nous cherchons à atteindre.

Ajoutons qu'il serait dangereux pour un chef de famille, ayant plusieurs enfants, d'y introduire un élément étranger qui pourrait venir gangrener les siens; disons même que nous refuserions énergiquement l'offre qui pourrait nous être faite par un père de famille, lorsqu'il s'agit d'un enfant plus ou moins taré.

Lorsqu'il s'agit d'un enfant encore *tout petit*, son placement dans une famille honnête peut donner des résultats admirables et même touchants. Dans ce cas, le petit enfant trouve chez la nourricière des sentiments de maternité, chez les membres de la famille, des sentiments familiaux qui font qu'à la longue, ce petit protégé est considéré comme l'enfant de la maison.

Il nous est arrivé de voir plus d'une fois la mère adoptive ne plus vouloir se séparer du bébé que nous lui avions confié et qui continue à le considérer comme un des siens.

Pour la généralité des cas de placement qui nous intéressent, il faudrait, pour obtenir les résultats cherchés, rencontrer des ménages dont l'homme et la femme éprouvent un réel besoin d'avoir des enfants autour d'eux.

Ce sont généralement des personnes d'un certain âge, n'ayant jamais eu d'enfants ou bien dont les enfants ont, pour cause de mariage, etc., quitté le toit familial. Chez ces per-

sonnes qui se sentent isolées et qui sont heureuses d'avoir autour d'elles des visages jeunes et rieurs ramenant un peu de joie et de vie dans leur milieu devenu triste, chez ces braves gens nos protégés seront bien et on peut être certain qu'ils y recevront les soins physiques et moraux qui leur sont nécessaires.

La difficulté de trouver des nourriciers réunissant les qualités que nous désirons rencontrer chez eux; l'impossibilité d'en trouver un nombre suffisant pour caser avantageusement tous nos protégés, nous ont engagés à renoncer à placer nos enfants dans les familles. Ce système avait aussi l'inconvénient d'éparpiller nos pupilles et les communications avec les campagnes n'étant pas toujours commodes, surtout en hiver, les enfants restaient longtemps loin de la vue et de la surveillance du Comité.

Avant d'admettre le système des petites familles ou colonies dont nous sommes si satisfaits actuellement, nous nous étions arrêté un instant à l'idée de réunir tous nos protégés dans en seul établissement. Une œuvre comme la nôtre, dont les finances sont toujours trop réduites pour les obligations auxquelles elle doit faire face, est souvent tentée de rechercher les moyens d'action les moins onéreux, et un établissement général nous avait paru réaliser cette condition.

Mais il nous a paru qu'une réunion trop grande d'enfants offrant tant de différences de mœurs, de caractère, de tempérament, ne pouvait être pour eux un milieu bien favorable. Il doit y exister une routine et une discipline trop systématique et les principes qui peuvent y prévaloir s'adressent plutôt à la collectivité au détriment de la personnalité.

Nos enfants sont recueillis dans des milieux si différents et quelquefois si mauvais que nous devons pouvoir agir sur eux directement et personnellement, à chaque heure du jour et pour chaque détail de la vie, afin de contribuer autant que possible à leur développement physique, intellectuel et moral.

Le système des petites familles ou *colonies* constitue un système intermédiaire entre le placement familial et l'internement dans un établissement collectif.

C'est un de nos membres les plus agissants et les plus dévoués, notre président actuel, qui eut le premier l'idée de ces petites colonies, et généreusement il installa la première dans un de ses immeubles, à proximité de sa résidence. C'est une famille composée de douze enfants recueillis (maximum), conduite par une nourricière et placée sous la direction, surveillance et influence directes du membre du patronage qui veut bien assumer cette lourde charge.

Grâce à l'heureuse initiative et au dévouement de ce philanthrope éclairé, ce premier essai de colonie donna immédiatement des résultats magnifiques. Bientôt après, une famille bienfaisante et généreuse créa une deuxième colonie à Nivezé-lez-Spa, et le Comité en organisa d'autres à Olne, Heusy et Grace Berleur.

Ces colonies ne comportent jamais plus de douze enfants, pour que l'éducation et la surveillance en soient plus efficaces.

Le choix de la famille nourricière demande beaucoup de circonspection, et ce n'est qu'après nous être entourés des renseignements les plus minutieux que nous lui confions la garde de la colonie. Un ou deux membres de notre société sont spécialement chargés de la direction et de la surveillance de tous les détails de la vie intérieure et de l'éducation morale des enfants. Les personnes qui assument cette lourde charge doivent faire preuve d'un dévouement incomparable, car leur mission est dfficile et délicate, et ne peut souffrir aucun relâchement.

Les châtiments corporels sont inconnus dans nos colonies, ne pouvant, à notre avis, avoir d'autres résultats que d'aigrir le caractère de l'enfant, exciter sa rancune et sa dissimulation.

Nous nous contentons, lorsque l'enfant le mérite, de le récompenser en lui accordant une petite faveur, et de le punir en lui retirant certain privilège; nous obtenons par ces moyens anodins de très bons résultats. Nos efforts tentent à corriger l'enfant par la persuasion et à vaincre ses habitudes et ses penchants mauvais en faisant appel à son cœur et à ses sentiments.

Nos colonies se rapprochent, par leur organisation, de la famille, qui est, à notre avis, l'élément essentiel de l'éducation

morale. L'enfant y trouve dans la nourricière, qu'il appelle maman, cet élément féminin si nécessaire dans l'éducation première, l'affection fraternelle de ses frères et sœurs d'adoption et enfin, ce qui est si précieux, l'atmosphère de la vie de famille.

Ils y jouissent des mêmes impressions bienfaisantes que dans une vraie famille; tout ici est commun, les joies comme les chagrins. Arrivés à un certain âge, nos enfants comprennent les sacrifices que l'on s'est imposés pour eux, et nous avons le ferme espoir que la plupart d'entre eux sauront, dans l'avenir, remplir dignement le rôle social qui leur sera dévolu.

Chacune de nos colonies a une affectation spéciale: celle de Heusy reçoit les enfants depuis l'âge le plus tendre jusqu'à l'âge de 3 à 4 ans; de là, ils passent à Magombroux où on les conserve jusqu'à environ l'âge de 12 ans. Plus tard, ils sont répartis entre les colonies de Nivezé, Olne et Grace Berleur; cette dernière, situé en dehors de l'arrondissement, recevant ceux de nos enfants que nous devons tenir à l'abri des visites de parents dépravés.

Indépendamment de sa destination spéciale, la colonie de Mangombroux nous sert d'*asile provisoire*, où les enfants nouveau-venus font un court séjour, un stage qui permet d'étudier leur caractère et leurs penchants, et de déterminer à quelle colonie ils doivent être destinés.

Les enfants à Mangombroux reçoivent les premières leçons élémentaires par les soins d'une dame, membre dévouée de notre société. Plus tard, les enfants suivent les cours à l'école du village où se trouve la colonie.

Aujoutons encore qu'au sein de notre société nous avons fondé une Mutualité, avec affiliation à la Caisse de retraite de l'Etat. Tous nos enfants sont affiliés à cette caisse de retraite et cette affiliation les met en situation d'obtenir une pension de retraite dans leurs vieux jours, s'ils continuent à profiter des leçons reçues pendant qu'ils étaient sous notre dépendance.

Nous conservons nos enfants jusqu'à ce qu'ils soient en âge et en état de gagner leur vie ou tout au moins d'être placés en apprentissage. A ce moment commence pour nous une

nouvelle phase de notre œuvre de protection, car l'enfant, quittant notre colonie, va se trouver dans un milieu tout autre et qui lui est absolument étranger. Nous devons alors veiller à ce qu'il ne soit pas surmené par son patron, lequel, voulant tirer de lui le plus de parti possible, pourrait le faire travailler outre mesure et ne pas lui donner une nourriture suffisante et indispensable à cet âge de pleine croissance et de développement. Nous tâchons aussi que le nourricier lui permette de continuer ses petites études en le laissant assister aux cours du soir.

Les résultats que nous avons obtenus par cette organisation sont des plus encourageants; nous avons déjà placé plusieurs garçons en apprentissage, et casé plusieurs filles comme petites bonnes, servantes, etc., et généralement ils reviennent, avec grand plaisir, revoir leur famille d'adoption les jours où ils obtiennent un congé.

Sans doute, il nous arrive d'être déçus dans nos espérances, il en est ainsi dans toutes les œuvres de charité; mais nous nous plaisons à constater que ce ne sont là que des cas exceptionnels, impuissants dès lors à diminuer chez nous la confiance sincère avec laquelle nous poursuivons nos efforts.

Malheureusement, nous voyons quelquefois toute cette dépense de temps, de patience, de peines et d'argent, faite en pure perte par le fait de parents qui viennent nous réclamer leur enfant, lorsque celui-ci, grâce à l'éducation, l'instruction et les soins reçus chez nous, est susceptible de rapporter quelque profit à la famille. L'enfant retombe alors dans son milieu néfaste et tout ce long travail de tant de personnes dévouées se trouve annihilé.

L'action tutélaire des sociétés de patronage est enrayée par l'absence de dispositions légales leur permettant de remplir leur mission sans entraves.

Les bienfaits de ces sociétés peuvent souvent tourner au mieux des intérêts de parents indignes qui se débarrassent de leurs enfants pour se soustraire aux charges de leur éducation et qui les réclament lorsqu'ils sont en âge d'être exploités.

* * *

Pour que les Sociétés de Patronage, qui depuis quinze ans se sont fondées en Belgique et qui ont fait sentir dans tout le pays d'une façon si féconde leur action bienfaisante, puissent se maintenir au niveau qu'elles ont atteint et se développer encore, il est indispensable que la législation vienne à leur aide d'une façon efficace.

Monsieur Jules le Jeune, la véritable personnification de l'œuvre de Patronage en Belgique, avait déjà, en 1889, étant Ministre de la Justice, déposé un projet de loi sur la Protection de l'enfance, dont le chapitre le plus important était relatif à la *déchéance de la puissance paternelle.*

A l'heure présente, nos sociétés de Protection de l'enfance attendent toujours la loi bienfaisante qui, permettant de décréter cette déchéance paternelle, les aidera et les soutiendra dans leur mission de préservation sociale.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. le Docteur J. FALKENBURG,
médecin de l'Ecole de réforme d'Alkmaar (Pays-Bas).

Nous croyons devoir répondre affirmativement à la question posée ci-dessus. La méthode à suivre pour l'éducation des mineurs en question, et par là son succès aussi, dépendent de la connaissance détaillée qu'on possède de chacun de ces mineurs individuellement.

L'expérience nous a démontré que la moitié à peu près des mineurs mis à la disposition du gouvernement sont difficilement ou nullement éducables, que par là ces individus, s'ils ne sont éliminés grâce à un examen approfondi, apporteront des troubles sérieux à la marche des affaires dans un hospice aussi bien que dans les familles où ils seront élevés

Afin d'éviter ce danger, afin de préserver les autres de toute contagion psychique et pour ne pas gaspiller l'argent et les peines à ces déchets, nous croyons que la fondation s'impose d'un établissement d'observation où cette élimination puisse se faire.

Il est évident que cet établissement servira en même temps à effectuer les recherches renouvelées qui paraîtront nécessaires dans les cas appartenant à la zone intermédiaire entre éducables et inéducables.

En mettant en avant cette réponse, nous sommes arrivé aux conclusions suivantes que nous avons encore brièvement motivées chacune séparément.

Conclusions.

1° Avant d'être versés dans les établissements gouvernementaux ou privés ou bien dans les familles où ils seront fixés à demeure, les mineurs mis à la disposition du gouvernement feront dans un établissement d'observation (maison de réception, v. A. Delaincourt, Lutte contre la criminalité) un stage préliminaire d'une durée permettant de classer tout nouveau venu dans un des deux groupes suivants:

a) le groupe des éducables (êtres normaux, déséquilibrés psychiques sans tares éthiques);

b) le groupe des mineurs nullement ou à peine éducables (imbéciles, débiles [v. Ziehen, art. Schwachsinn dans Reins, Encyklopädisches Handbuch der Pädagogik] et déséquilibrés psychiques à tares éthiques).

2° Un établissement pareil doit offrir l'occasion d'observer le nouvel arrivé sous le régime de l'isolement aussi bien que sous le régime en commun; il doit posséder par conséquent un quartier cellulaire et un quartier en commun. Dans tous les deux on évitera autant que possible toute analogie avec la prison.

3° La direction en sera confiée à un éducateur versé dans la psychologie et à un médecin au courant de la science de l'éducation; au-dessous d'eux, un administrateur sera chargé du service intérieur.

4° Le reste du personnel se composera en majeure partie d'éducateurs (instituteurs primaires), si possible des personnes d'expérience et d'étude, et en outre du personnel de garde et de service intérieur.

5° En cas de constatation d'aberrations psychiques chez les jeunes délinquants envoyés par le juge criminel dans une prison ou dans un établissement disciplinaire, l'établissement d'observation doit permettre leur admission afin de les soumettre à un examen psychologique.

6° Si un mineur, après un examen antérieur dans l'établissement d'observation, a été envoyé dans une institution ou dans une famille où il se trouve être déplacé, l'établissement d'observation doit permettre l'admission de cet individu, afin de procéder à un second examen psychologique.

Motifs.

1° L'expérience a démontré que dans l'école de réforme d'*Alkmaar* les mineurs internés se classent en cinq groupes:

1. les imbéciles [1];
2. les débiles;
3. les déséquilibrés psychiques à tares éthiques [2];
4. les déséquilibrés psychiques sans tares éthiques;
5. les êtres normaux.

Les trois premiers groupes contiennent les êtres peu ou point éducables: ceux des groupes 1 et 3, par suite de leur intelligence généralement très bornée, accompagnée d'autres troubles psychiques; ceux du groupe 2 par suite des éléments réfractaires (dissociaux, inadaptables) de leur âme, qui font que ces individus sont éducables, mais qu'ils se serviront indubitablement des connaissances acquises pour se nuire à eux-mêmes et à leur milieu.

Les groupes 4 et 5 contiennent les individus dont l'éducation produira des fruits qui profiteront à ces individus mêmes et à la société; le groupe 5, en effet, n'embrasse que des arrié-

---

[1]) Pour les groupes 1 et 2, v. Ziehen, art. Schwachsinn, dans Reins, Encyklopädisches Handbuch der Pädagogik.

[2]) Pour les groupes 3 et 4, v. Koch, Psychopathische Minderwertigkeiten.

rés par suite d'instruction insuffisante, par suite du mauvais exemple, etc., mais qui sont des êtres psychologiquement normaux; les individus du groupe 4, quoique arriérés et pourvus de tares psychiques, subissent facilement la suggestion du milieu et on pourra en former, sans trop de difficultés, des hommes utiles, en les éduquant en commun avec ceux du groupe 5.

Les groupes 1, 2 et 3 sont dans la proportion de 7 à 6 par rapport aux groupes 4 et 5 dans l'école de réforme d'*Alkmaar*.

Si l'on veut faire porter autant de fruits que possible à l'éducation des mineurs des groupes 4 et 5, il est nécessaire de les élever dans des institutions spéciales, où ni les peines ni l'argent ne soient épargnés pour l'instruction théorique autant que professionnelle; ces peines et cet argent produiront des fruits.

On ne saurait en dire autant de ceux qui forment les groupes 1, 2 et 3; à nos yeux, il suffit de leur communiquer les connaissances strictement nécessaires pour qu'ils gagnent plus tard leur vie et de surveiller avec un soin extrême leur éducation morale, c'est-à-dire la connaissance des notions élémentaires du bien et du mal. (Il serait préférable d'ailleurs que beaucoup d'entre eux ne retournassent plus dans la société.) Ces groupes pourront facilement être élevés ensemble, car ils n'exerceront que peu ou point d'influence corruptrice l'un sur l'autre. Il sera impossible d'aboutir à de grands résultats avec eux.

La nécessité de reconnaître les individus appartenant aux divers groupes, de les préserver de la corruption mutuelle et de les empêcher de porter le trouble dans la méthode d'éducation et d'instruction, fait que la fondation de l'établissement d'observation s'impose, afin que de là les individus en question soient répartis avant tout sur deux catégories d'institutions [1]:

Une catégorie destinée aux groupes 1, 2, 3;

Une autre catégorie destinée aux groupes 4 et 5.

---

[1] Afin de prévenir toute infection psychique, jamais aucun mineur des groupes 1, 2 et 3 ne pourra être hospitalisé dans une famille. Cette exigence corrobore la nécessité d'instituer un établissement d'observation.

Dans les institutions de la première catégorie, il faudra prendre des mesures spéciales à l'égard des individus du groupe 2 (débiles). C'est que leur développement intellectuel, assez étendu parfois, à côté de leurs graves défauts éthiques, peuvent les rendre nuisibles à leur milieu dans l'établissement.

Il est impossible de fixer a priori la durée du stage préliminaire dans un établissement d'observation; il sera impossible de déterminer un délai minimum; à nos yeux, un délai maximum de six mois se trouvera être suffisant.

2° Il sera inutile d'ajouter ici beaucoup de commentaires. La force des choses impose l'observation dans l'isolement. Tout de même on ne saurait se passer de l'observation dans le régime en commun, puisque ces individus incomplets doivent être considérés aussi comme étant placés dans un milieu social.

A l'égard de mineurs que nous devons élever et non point punir, l'humanité exige que les constructions destinées à l'isolement aussi bien que celles destinées au régime en commun ressemblent aussi peu que possible à des prisons; à nos yeux, un milieu agréable constitue aussi un puissant auxiliaire pour l'observation, parce qu'il nous permet de nous approcher plus facilement de ces jeunes âmes.

3° Seule la collaboration intime de l'éducateur et du médecin-psychiatre placé à la tête d'un établissement d'observation pourra porter des fruits. Ils devront être chargés de la direction complète, mais autant que possible ils devront pouvoir se décharger du régime intérieur sur un administrateur placé sous leurs ordres. Il est évident que la direction a besoin du concours des ministres des cultes et qu'elle doit le provoquer[1]).

4° On exigera des garanties spéciales de capacité pour la direction aussi bien que pour le reste du personnel. A l'exception de quelques employés du personnel de garde et de service intérieur, tous doivent être capables de faire des obser-

---

[1]) Nous tenons à relever en passant que la loi devra assurer à la direction le droit d'approfondir les antécédents des hospitalisés avant leur internement et de leurs familles.

vations sur les mineurs confiés à leurs soins et de coucher ces observations par écrit. Il faudra donc avoir recours à des instituteurs, si possible des éducateurs expérimentés, qui s'acquittent de leur tâche avec un entier dévouement, car c'est ce qui importe avant tout quand il s'agit de juger des individus qu'on a retirés de la société par suite de leur corruption ou de leur abandon moral.

5° Si le médecin d'une prison ou d'une autre institution disciplinaire constate chez les jeunes délinquants des aberrations psychiques (pourvu qu'il ne s'agisse point de démence) qui puissent influer sur leur culpabilité relative ou sur le reste de l'application pénale, il doit avoir le droit d'exiger le placement de ces individus dans l'établissement d'observation afin de les y faire examiner.

6° Cette conclusion n'a pas besoin de commentaire à nos yeux.

Quant à la question de savoir si, aux *Pays-Bas,* on s'est occupé des points en question dans des publications, nous devons reconnaître que nous les avons cherchées en vain. Dans le domaine pratique, nous savons que la direction et le médecin de l'école de réforme d'*Alkmaar* ont régulièrement examiné, à partir de 1902, dans cet ordre d'idées, l'état psychique des internés et que, dans la méthode suivie dans l'instruction et le traitement des hospitalisés, on a tenu compte des résultats de cet examen pour autant que l'état des choses dans l'établissement le permettait.

Note additionnelle.

Nous tenons à faire observer que M. le ministre de la Justice a fait déposer à la Seconde Chambre, en date du 9 novembre 1904, un projet de loi portant, dans l'exposé des motifs, que l'école de réforme d'*Alkmaar* sera désignée pour l'observation des mineurs mis à la disposition du gouvernement et dont l'éducation n'aura pas été confiée aux particuliers et aux associations fondées à cet effet et reconnues d'utilité publique conformément aux stipulations du gouvernement.

Ce sera donc à l'école de réforme d'*Alkmaar* qu'aura lieu la division telle que nous venons de la décrire; les groupes 1,

2 et 3 seront dirigés sur les écoles de réforme de *Dœtichem* et d'*Avereest;* les groupes 4 et 5 fourniront les pensionnaires de l'école de réforme d'*Alkmaar.*

En même temps l'école d'*Alkmaar* est désignée comme station d'observation ou de revision pour les individus suivants: ceux qui auront été confiés aux soins particuliers et qui ne se prêteront pas à cette forme d'éducation; ceux qui auront été conditionnellement libérés de l'éducation pénitentiaire grâce à leur conduite et à l'état de leur éducation et qui ne se seront pas conduits convenablement dans la société; ceux qui se seront trouvés déplacés dans les autres écoles de réforme.

Tout en rendant hommage aux idées justes qui président à cette réglementation, nous croyons devoir observer, que ce faisant, on fera beaucoup de travail inutile qu'on pourra éviter en soumettant tous ces mineurs à un examen préalable.

D'ailleurs cette réglementation ne vise qu'à une réorganisation temporaire, M. le ministre faisant entrevoir dans le plus bref délai une réglementation définitive.

Nous espérons qu'alors peut-être l'on satisfera à nos vœux en ces matières.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. JULES JOLLY, avocat à la Cour d'appel.

I. *Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation?*

Tous ceux qui s'intéressent à l'enfance coupable sont d'accord pour reconnaître qu'à l'idée d'expiation ou de répression doit se substituer l'idée toute différente d'*éducation*. Or, il est évident que l'éducation ne peut réussir à moraliser un enfant que si elle est appropriée à son âge, à son caractère, à ses instincts, à son état physique et moral, toutes choses qui diffèrent suivant les individus. L'idéal qu'il faut poursuivre, comme la condition même du succès, c'est donc l'*individualisation* du régime à appliquer aux mineurs délinquants ou vicieux. Sans doute, l'individualisation absolue est pratiquement irréalisable. Mais il est possible de s'en rapprocher en ayant

recours à la *classification*, c'est-à-dire à la *sélection* des jeunes détenus en un certain nombre de catégories correspondant à des établissements distincts et à des régimes différents. C'est ce qui a été compris depuis longtemps dans la plupart des pays d'Europe et dans les Etats-Unis d'Amérique.

Sur quelle base peut se faire cette sélection? Les deux procédés les plus simples sont : la *sélection par âge* et la *sélection par nature du délit.*

La *sélection par âge* est pratiquée en France, où il existe deux types principaux d'établissements pénitentiaires destinés aux mineurs : les *écoles de réforme*, pour les enfants de moins de 12 ans, et les *colonies pénitentiaires*, pour les enfants de plus de 12 ans [1]). Le procédé est excellent; mais il est insuffisant, en ce qu'il ne tient aucun compte des tendances individuelles.

Quant à la *sélection par nature du délit,* elle a été réclamée à diverses reprises dans notre pays, notamment par M. Puibaraud, qui préconisait la création d'établissements spéciaux pour les vagabonds et les mendiants. Mais aujourd'hui elle ne compte plus guère de partisans. L'expérience a prouvé qu'elle était essentiellement artificielle et que souvent les jeunes mendiants étaient plus dégénérés que les jeunes meurtriers.

La sélection la plus rationnelle, la seule qui permette de se rapprocher de l'individualisation désirable, est celle qui prend pour base la valeur morale des mineurs, leur degré de dégénérescence ou de perfectibilité, leurs chances plus ou moins grandes de relèvement. On peut concevoir toutes sortes de classifications inspirées de cette idée [2]). Mais les étiquettes importent peu, et, d'ailleurs, elles ont toujours quelque chose d'arbitraire. Ce qui importe, c'est de posséder des *établissements de types variés*, s'adaptant aussi exactement que possible aux besoins multiples de l'éducation correctionnelle et

---

[1]) Il existe un troisième type, les *colonies correctionnelles*, pour les mineurs condamnés à plus de deux ans d'emprisonnement.

[2]) Une des classifications les plus récentes est celle qui a été proposée par M. Cesare Colucci, professeur à l'Université de Naples : mineurs non dégénérés susceptibles d'éducation; arriérés; dégénérés incorrigibles; mineurs de 12 ans; enfants en observation (*Revue pénitentiaire*, 1904, p. 1071).

permettant d'instituer, en faveur des *anormaux* (dont le nombre est considérable parmi les enfants vicieux), le traitement spécial qui leur convient.

Depuis quelques années, un mouvement bien caractérisé s'est manifesté en France pour réaliser cette conception nouvelle. C'est ainsi qu'une loi du 28 juin 1904 a décrété la création d'*écoles de préservation* destinées à recevoir les pupilles difficiles ou vicieux de l'Assistance publique, et, par voie d'analogie, les enfants délinquants confiés aux services d'assistance par les tribunaux [1]). Ces écoles de préservation, il est vrai, n'existent encore que sur le papier. Mais déjà l'Administration pénitentiaire, au lieu de s'en tenir strictement à la division réglementaire, s'est préoccupée de varier le type de ses établissements. Elle possède, pour les garçons, des *colonies industrielles, agricoles, maritimes;* pour les filles, des écoles *professionnelles* et *ménagères;* elle vient de fonder, pour les anormaux, le *sanatorium* de Vermireaux; et il est question d'organiser des *instituts médico-pédagogiques* destinés à l'éducation des mineurs dégénérés.

Le temps n'est donc pas éloigné où l'éducation correctionnelle sera dotée des organes qui seuls peuvent assurer son bon fonctionnement. Mais alors une grave question va se poser.

Tant qu'il s'agissait de grouper les enfants d'après leur âge ou d'après la nature du délit commis par eux, le triage se faisait facilement et, en quelque sorte, automatiquement. Si l'on veut, au contraire, les répartir entre diverses classes d'établissements d'après leur caractère individuel, la répartition suppose une *connaissance approfondie* des qualités et des défauts de chacun. A quoi bon disposer de ressources illimitées, si ces ressources risquent de n'être pas judicieusement employées? La conclusion qui s'impose, c'est qu'avant de diriger les mineurs délinquants sur tel ou tel établissement d'éducation, il faut, de toute nécessité, les soumettre à une *observation individuelle et prolongée.*

---

[1]) En vertu des art. 4 et 5 de la loi du 19 avril 1898.

A priori, cette observation peut être faite *par l'autorité judiciaire avant la sentence*, ou *par l'autorité administrative après la sentence.*

L'observation faite par le magistrat contribue à éclairer sa décision. Elle est toujours utile, et elle est quelquefois indispensable, lorsque les tribunaux ont eux-mêmes le choix entre plusieurs systèmes d'éducation. En France, par exemple, la loi du 19 avril 1898 a permis aux juges correctionnels d'opter entre trois systèmes : restitution aux parents, envoi en correction, attribution du droit de garde à un particulier, à une société charitable ou à l'Assistance publique. Aussi la même loi leur a-t-elle procuré le moyen de choisir en pleine connaissance de cause. Elle a donné aux juges d'instruction le droit d'opérer un placement provisoire en vue d'étudier les enfants jusqu'à ce qu'il soit statué définitivement sur leur sort [1])

Mais cette observation, qui précède le jugement, est absolument insuffisante au point de vue qui nous préoccupe. Le juge peut choisir entre plusieurs systèmes d'éducation. Il peut aussi recueillir des renseignements qui, réunis dans un dossier, serviront de guide à ceux qu'il aura chargés d'élever l'enfant. Là s'arrête sa mission. Dès qu'il aura confié un jeune délinquant à l'éducateur choisi par lui, c'est cet éducateur qui a la responsabilité du traitement et qui, par suite, doit étudier lui-même le nouvel arrivant pour savoir quel établissement lui convient. L'observation individuelle et prolongée que nous avons jugée nécessaire, c'est donc l'Administration qui doit la faire, parce que c'est elle seule qui peut réaliser la sélection définitive.

Pour que cette tâche puisse être menée à bien, il faut évidemment qu'il existe, soit des *quartiers d'observation* dé-

---

[1]) Ce placement provisoire suppose, bien entendu, l'existence de *quartiers d'observation* dépendant d'établissements publics ou privés. Il existe un quartier de ce genre à l'Ecole Théophile Roussel, à Montesson (art. 26 du règlement), et il est question d'en organiser dans les écoles de préservation qui seront créées en exécution de la loi du 28 juin 1904. Rappelons, en outre, que l'Assistance publique possède depuis 1892 un *asile d'observation*, annexé à l'hospice dépositaire des enfants assistés de la rue Denfert-Rochereau, et réservé aux mineurs de 16 ans inculpés. Cet asile servait aux juges d'instruction de Paris de lieu d'observation bien avant que la loi de 1898 soit venue régulariser cette pratique.

pendant des divers établissements affectés à l'enfance délinquante ou vicieuse, soit des ***établissements spéciaux*** uniquement destinés à recevoir les mineurs en observation. Quartiers d'observation ou établissements d'observation, tels sont les deux systèmes entre lesquels il faut nécessairement choisir.

Le premier système est le plus facile à organiser et le moins coûteux. Aussi a-t-il été adopté dans la plupart des pays qui se sont préoccupés de la question. C'est ainsi que la loi française du 5 août 1850 (art. 4) a prescrit de renfermer les jeunes détenus, pendant les trois premiers mois de leur incarcération, dans un quartier distinct, dit d'observation. Il est vrai que cette prescription ne s'applique qu'aux mineurs condamnés, et qu'elle n'a jamais été rigoureusement mise à exécution. Cependant des quartiers d'observation ont été fondés dans quelques colonies, à Mettray et à Eysses, par exemple, et ils ont donné d'excellents résultats. En 1892, M. Albert Rivière a proposé au Comité de défense de généraliser cette pratique en créant, dans chacune de nos colonies, un petit quartier cellulaire; et le Comité a consacré cette proposition par un vote formel. Plus récemment, en 1899, lors de l'élaboration du nouveau règlement des maisons d'éducation correctionnelle, le Conseil supérieur des prisons a accueilli la même idée avec faveur et n'en a ajourné la réalisation que pour des raisons budgétaires.

Cependant, si l'adoption de ce système est un premier pas dans la voie du progrès, ce progrès ne s'accomplira pleinement que le jour où seront créés, non pas seulement des quartiers d'observation, mais des établissements spéciaux d'observation. En d'autres termes, le deuxième système est celui qui doit être préféré [1]). Voici pourquoi :

1° Le ***but*** à atteindre est de répartir les enfants entre les divers établissements d'éducation d'après le régime qui con-

---

[1]) En 1896, au Congrès international de l'enfance de Florence, M. G. Curli a précisément proposé de créer des *maisons d'observation* où seraient d'abord dirigés les jeunes détenus (*Revue pénitentiaire*, 1903, p. 439). En 1900, les représentants des colonies pénitentiaires russes, réunis en congrès, ont examiné les deux systèmes, mais ne se sont pas prononcés. Le premier système est déjà pratiqué en France, en Italie, en Suisse et en Russie. Le deuxième l'est, paraît-il, en Amérique.

vient le mieux à chacun d'eux. Or, s'il n'existe pas d'établissements spéciaux pour les nouveaux arrivants, mais seulement des quartiers d'observation, il faudra choisir immédiatement la colonie dans laquelle chaque enfant sera élevé. Dès lors, le passage de cet enfant dans le quartier d'observation permettra bien de savoir dans quel groupement il pourra être placé; mais il ne permettra pas de décider, du moins en temps utile, si la maison elle-même est faite pour lui. En d'autres termes, pour que l'observation donne tous ses fruits, il est nécessaire qu'elle précède la répartition; et elle ne peut précéder la répartition que si elle a lieu dans des établissements spéciaux.

2° Les *moyens* à employer consistent essentiellement dans un *examen psychologique et médical* aussi complet que possible. Or, à ce double point de vue, il est plus facile de se procurer les ressources nécessaires dans quelques établissements spécialement organisés à cet effet, que de les posséder dans toutes les colonies indistinctement. Si les efforts sont trop disséminés, ils risquent de demeurer stériles.

3° Enfin il est possible que, après un certain temps d'observation, l'enfant paraisse mériter sa *libération conditionnelle* ou son envoi dans une *société de patronage*. Il vaut mieux, en pareil cas, qu'il ne passe même pas par la colonie pénitentiaire.

Dans le cas contraire, rien n'empêchera le directeur de l'établissement auquel l'enfant sera définitivement confié, de l'observer lui-même pendant les premières semaines de son arrivée. Ainsi se constituera le dossier de chaque mineur, enrichi d'observations successives, qui se compléteront et se contrôleront l'une par l'autre.

Mais, dira-t-on, si tous les enfants vicieux se trouvent provisoirement réunis dans trois ou quatre établissements, ils se corrompront pendant le temps qu'on mettra à séparer les bons des mauvais; une fois le triage opéré, ce triage sera devenu inutile; il n'y aura plus ni bons, ni mauvais, tous seront pires... L'objection est sérieuse; mais elle ne vise pas le principe même des établissements d'observation Elle ne vise que leur organisation, en montrant la nécessité qu'il y a, dans

les établissements de ce genre, à éviter la promiscuité entre les enfants.

II. *Quelle devrait être leur organisation?*

L'organisation des établissements d'observation doit être conçue en vue du rôle qu'ils sont appelés à jouer. Or ce rôle, tel que nous l'avons défini, est de permettre à l'Administration l'*examen psychologique et médical* des enfants, afin de déterminer le traitement qui doit leur être appliqué et la colonie où ils doivent être élevés.

Il faut donc, avant toute chose, que le *personnel* soit un personnel d'élite, dégagé autant que possible des soucis matériels, et que ce personnel soit *double :* d'un côté, des *instituteurs* doués de qualités d'intuition psychologique et pédagogique, de l'autre, des *médecins* ayant une compétence éprouvée en matière d'affections mentales ou héréditaires; les uns et les autres unis dans une œuvre commune sous une direction unique.

Ces établissements peuvent être, soit des *établissements publics*, soit des *établissements privés* agréés par l'Administration.

Mais la question la plus importante est celle du *régime.* N'hésitons pas à dire que ce régime doit être celui de l'*internement individuel*, au moins pendant les premières semaines:

1° L'isolement cellulaire met obstacle aux contaminations, plus redoutables dans une maison d'observation que dans toute autre, puisque les enfants des provenances et des catégories les plus diverses peuvent s'y trouver réunis. C'est un préservatif indispensable pour l'hygiène médicale et morale de l'établissement.

2° Il facilite le double examen qu'il s'agit de faire. D'une part, il permet au directeur et aux instituteurs d'observer de plus près le caractère du jeune détenu. D'autre part, il fournit aux médecins le moyen de constater s'il est indemne de toute maladie contagieuse et d'examiner en détail sa constitution physique et mentale.

3° L'isolement a encore d'autres avantages. Il oblige l'enfant à rentrer en lui-même, à faire son propre examen de conscience, et par là le prépare utilement à l'existence en

commun, qui est le régime ordinaire et nécessaire des colonies. Le passage brusque d'une vie bruyante à la solitude et au silence agit sur son esprit impressionnable. Livré à ses réflexions, il se trouve dans un état d'âme unique dont un éducateur habile peut et doit profiter pour trouver le chemin de son cœur.

Ces arguments sont si décisifs, que presque tous les hommes qui ont proposé la création de quartiers ou d'établissements d'observation ont réclamé en même temps l'adoption du régime cellulaire.

Une exception existe, cependant. Elle concerne l'asile de la rue Denfert-Rochereau, où les enfants vivent en commun. Mais, précisément pour ce motif, cet asile ne peut pas jouer le rôle d'un établissement d'observation proprement dit. Loin de pouvoir y envoyer pêle-mêle tous les enfants, en vue d'une sélection future, les magistrats ne doivent y placer que les sujets jugés par eux dignes d'un intérêt particulier, après une sélection préalable. Ils confient des enfants à l'asile pour les observer; mais il faut qu'ils les aient déjà observés avant de les lui confier. De là un problème insoluble, dont la difficulté est apparue maintes fois dans la pratique. L'Assistance publique s'est plainte fréquemment de ce que les juges d'instruction lui adressaient de mauvais sujets qui corrompaient les autres et apportaient le trouble dans l'établissement; et les magistrats ont répondu, non sans raison, qu'ils ne pouvaient pas connaître les enfants avant de les placer en observation.

Cet exemple ne peut donc pas être invoqué en faveur du régime en commun. Il montre, au contraire, la nécessité du régime individuel dans les établissements d'observation, tels que nous les comprenons.

L'objection qui se présente immédiatement à l'esprit, c'est qu'une observation prolongée est nécessaire pour bien connaître les enfants, et que pourtant la séparation individuelle ne peut pas durer trop longtemps sans danger pour la santé des jeunes détenus. L'isolement est insupportable à certaines natures, soit qu'il les déprime, soit qu'il les exaspère.

Les inconvénients de la séparation individuelle sont indéniables. Mais il est facile, croyons-nous, de les éviter en

adoucissant ce régime dans le mode d'exécution et dans la durée.

Le *mode d'exécution*, d'abord. On peut, tout en isolant le détenu de ses camarades, ouvrir largement la porte de sa chambre aux influences moralisatrices (directeur, instituteurs, médecins, aumônier, parents, membres des sociétés de patronage, personnes charitables, etc.).

La *durée* ensuite. Il n'est pas absolument nécessaire que la détention individuelle se prolonge pendant tout le séjour de l'enfant dans l'établissement. On peut fixer un temps maximum et décider que ce maximum sera abrégé si le directeur, d'accord avec le médecin, juge que l'isolement a assez duré.

La seconde objection, c'est que l'enfant, aussi hypocrite et même plus hypocrite que l'homme fait, ne se laisse jamais connaître tout entier, tant qu'il reste en cellule.

L'hypocrisie de l'enfant est réelle. Mais il est rare qu'elle ne tombe pas, comme un masque, au bout de quelques jours de réflexions solitaires. Il faut bien reconnaître, toutefois, que la vie en chambre individuelle est une vie artificielle, qu'elle diffère profondément des conditions ordinaires de l'existence, et que par suite elle ne permet pas à une personnalité de se manifester sous tous ses aspects. Nous dirons donc, non seulement qu'il n'est pas nécessaire de prolonger l'isolement individuel pendant toute la durée de l'observation, mais encore qu'*il est à peu près indispensable de le faire cesser plus tôt.*

Voici, par suite, comment il est permis de concevoir le régime intérieur des établissements d'observation :

Au début, l'enfant devra être soumis à un isolement complet de jour et de nuit. Puis, après un certain temps d'examen, une première sélection aura lieu. L'enfant pourra alors être placé dans un pavillon, où il vivra en commun avec d'autres enfants jugés aptes à faire partie de la même catégorie que lui, la séparation absolue n'étant maintenue que pendant la nuit. Pour répondre à ce double besoin, l'établissement comprendra : 1° un quartier cellulaire pour les nouveaux arrivants; 2° un grand nombre de pavillons distincts, calqués autant que possible sur les divers types de colonies existant dans le pays. Ainsi se concilieront les avantages de l'interne-

ment individuel et ceux de la vie collective, par une transaction entre les deux systèmes.

Ajoutons que, pendant la seconde période d'observation, celle qui est destinée à aboutir à la sélection définitive, les enfants devront de préférence être employés à des ***travaux agricoles*** ou ***de jardinage,*** quelle que soit la profession qu'ils auront exercée auparavant. Cette cure de grand air, au sortir de la cellule, leur fera le plus grand bien; et elle permettra de distinguer ceux d'entre eux qui, ayant des dispositions particulières pour les travaux des champs, pourront être dirigés utilement vers les colonies agricoles.

Il reste une dernière question à résoudre : Combien de temps l'enfant devra-t-il rester dans l'établissement d'observation? Quelle sera la durée totale de son séjour? Quelle sera la durée de chacune des deux périodes? A cette question, il est impossible d'apporter une réponse absolument précise. Lorsqu'il s'agit d'un malade, l'observation cesse aussitôt que les médecins sont fixés sur son cas, et elle persiste aussi longtemps qu'ils ne le sont pas. Or, les enfants sont aussi des malades. Tel d'entre eux pourra être connu en l'espace de quelques semaines, et alors pourquoi retarder inutilement l'œuvre d'éducation définitive? Tel autre, au contraire, demeurera plus longtemps impénétrable, et alors pourquoi ne pas prolonger une épreuve de laquelle peut dépendre son amendement futur? Gardons-nous donc d'édicter ici des règles arbitraires et inflexibles. Tout au plus pouvons-nous, à titre d'indication, proposer de fixer la durée totale du séjour de l'enfant dans l'établissement d'observation à trois mois au minimum et à six mois au maximum. Quant à l'emprisonnement cellulaire du début, il varierait, suivant les circonstances, entre un et trois mois [1]).

En résumé, voici les conclusions qui nous paraissent pouvoir être adoptées :

---

[1]) D'après la loi de 1850, complétée par celle de 1875, le séjour de l'enfant en chambre individuelle est fixé à trois mois. En Suisse, l'enfant ne reste en cellule que 15 jours, en Russie (à Studzieniec) que trois jours au plus. Dans son rapport au Comité de défense, M. Albert Rivière proposait 15 jours à six mois d'emprisonnement cellulaire.

I. *Création d'établissements d'observation.*

1° Il y a lieu de créer un certain nombre d'établissements spéciaux destinés à l'observation des enfants délinquants ou vicieux, pour lesquels la nécessité d'une éducation réformatrice a été reconnue.

2° Ces établissements ont pour but de permettre un examen psychologique et médical des enfants avant leur sélection définitive et leur répartition entre les divers types d'établissements correctionnels.

II. *Organisation des établissements d'observation.*

1° Les établissements d'observation peuvent être des établissements publics ou des établissements privés agréés par l'Administration.

2° Ils doivent avoir un personnel d'élite, composé d'éducateurs et de médecins, sous une direction unique.

3° Leur organisation doit être celle d'une colonie agricole comprenant : *a)* un quartier cellulaire pour les arrivants; *b)* un certain nombre de pavillons correspondant aux divers types d'établissements correctionnels, pour ceux qui ont déjà subi une première épreuve.

4° Les enfants envoyés par les tribunaux dans l'établissement d'observation y séjourneront trois mois au moins et six mois au plus. Au début de leur séjour, pendant un temps qui variera entre un mois et trois mois, ils seront soumis à l'emprisonnement individuel; mais la porte de leur cellule sera largement ouverte aux visites des agents de moralisation. Après cette première épreuve, ils seront répartis, suivant leur âge et leur caractère, dans les divers pavillons de l'établissement. Ils seront alors employés à des travaux agricoles en plein air et en commun, et la séparation ne sera maintenue que pendant la nuit.

5° Lorsque le séjour de l'enfant dans l'établissement d'observation sera terminé, une notice aussi complète que possible sera dressée sur cet enfant. Il sera ou bien mis en liberté conditionnelle, ou bien envoyé dans un établissement correctionnel chargé de son éducation.

QUATRIÈME SECTION

—

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Alexandre MÉSZÁROS,
chef de famille, suppléant du directeur.

Que je soumette la question à un examen général, ou que je l'examine dans ses détails, le résultat en est toujours le même: je trouve qu'il n'y a pas de motifs à la création d'établissements d'observation. Quelle que soit la catégorie des individus entachés de défauts d'ordre moral, que ce soient les jeunes délinquants mineurs ou les enfants vicieux, non coupables encore de crimes, mon examen aboutit toujours à cette série de questions: Faut-il examiner le coupable pour savoir si, oui ou non, il retombera à nouveau dans son ancien crime, ou pour établir les motifs, le caractère de son penchant à faillir? Faut-il le soumettre à cette observation pour fixer la phase

de dégénération par laquelle il passe, ou bien pour établir les causes de sa dégénération, ou encore pour arriver à savoir où celle-ci aboutira?

Si la question est envisagée à ces divers points de vue, la création d'établissements d'observation paraît superflue. Elle me paraît superflue, parce que, n'importe quel jeune délinquant, n'importe quel enfant vicieux ou moralement abandonné, placé qu'il est entre les murs de l'établissement, soumis à un contrôle et à une surveillance exercés à tous les moments de sa vie, privé qu'il est de la possibilité même de commettre des crimes ou de continuer à dégénérer, démentira quatre-vingt-dix-neuf fois sur cent toute sa vie antérieure, obéira à l'impulsion qui lui sera donnée pour peu que son cœur renferme un seul germe de sensibilité pour le bien et la vertu, et ses sentiments d'ordre moral, les habitudes d'ordre et de respect dû au lois civiles de son pays pourront toujours être éveillés en son âme.

Il s'ensuit logiquement que, pour sauver ces jeunes gens, ce n'est pas à l'observation qu'il faut avoir recours. L'essentiel, c'est d'attacher la plus haute importance à ce qu'il ne manque plus, à ce qu'il ne continue pas à descendre la pente fatale. Si un jeune mineur a commis un crime, ou si son individualité permet de discerner indubitablement les traits caractéristiques de la légèreté, voire même si les suites fâcheuses de cette légèreté s'accusent déjà nettement dans l'individu, l'observation peut se justifier pour le cas où l'on désire fixer positivement les motifs et les causes, le caractère et le développement ultérieur de l'individu. Mais, comme on ne peut se rendre compte de toutes ces circonstances qu'au cours de la vie quotidienne et en procédant à une observation clandestine, ignorée du sujet, il s'ensuit qu'on n'arriverait pas au résultat désiré par des établissements spéciaux créés dans ce but.

Cependant, en outre des jeunes délinquants mineurs, il existe toute une catégorie de jeunes gens qui ne sont pas encore des criminels, mais qui peuvent le devenir. Ils ne sont pas encore tombés, mais un pas de plus dans la direction prise... et la chute devient imminente, inévitable. Il ne faut donc pas qu'ils puissent franchir cet espace qui les sépare

encore de la déchéance. C'est dans ce but, sur ce terrain qu'il faut créer les établissements de sauvetage et d'observation. Ces établissements auront pour mission de couper le fil fatal par lequel les jeunes cœurs sont enclins au désespoir, de tendre le bras secourable et sauveteur au bon moment à ces jeunes âmes qui se débattent contre les flots envahissants des noires pensées, de les entourer de bons conseils, de les soutenir moralement et de leur donner ainsi la possibilité de s'engager sur la voie d'une honnête prospérité.

Que de fois ne pourrait-on pas sauver ces enfants, ces jeunes garçons, ces jeunes filles... si les malheureux savaient où s'adresser! s'ils connaissaient un endroit où on les prît aussi pour des êtres humains, et où on ne les tracassât pas par une foule de questions auxquelles ils ne sauraient répondre sans que la rougeur de la honte ne couvre leur visage! en un mot, s'ils savaient où trouver un asile sûr!

Certes, il conviendrait de créer des établissements d'observation pour ces jeunes gens non coupables encore, des établissements ouverts à celui à qui font défaut la chaleur bienfaisante de l'amour, le gîte et les bons conseils. Jeunes garçons ou jeunes filles pourraient également jouir des bienfaits de l'établissement d'observation, dans des sections séparées les unes des autres, bien entendu. Pour ces infortunés, l'établissement deviendrait un asile de renaissance et de régénération morales: la ligne de démarcation entre la misère et une vie future plus belle et plus heureuse.

On pourrait nommer diversement ces établissements d'observation: asiles de l'amour ou asiles de mineurs, ou encore homes d'enfants. Mais, quel que soit le nom décerné à ce lieu, il aurait comme destination d'assurer aux enfants qui y vont de leur plein gré les moyens d'apprendre un métier, au cas où ils auraient déjà quitté l'école. Cet établissement tiendrait ouverte une liste des patrons et industriels demandant des apprentis ou des ouvriers, et placerait tous les demandeurs dans les métiers qu'ils désireraient apprendre, dans les occupations qu'ils auraient choisies.

De cette manière, ces établissements d'observation ne seraient pas aménagés en vue d'un effectif quelconque à hé-

berger, mais conformément à l'étendue de la région desservie et pour un nombre déterminé de pensionnaires. Un trop grand effectif se trouverait limité par les placements continuels au dehors, et le nombre des places disponibles pourrait être élevé, sans qu'il y eût pour cela nécessité d'y faire figurer un effectif trop nombreux. Le mouvement d'entrée et de sortie des pensionnaires, la circulation en un mot permettrait une admission plus grande nonobstant une petite installation.

Le travail exécuté à l'établissement aurait le caractère de l'industrie domestique, porterait sur les travaux de jardinage et d'intérieur, aurait pour but non pas la production, mais le réveil de l'amour du travail. Cependant, comme l'application et le zèle ne peuvent être éveillés que par la contemplation de beaux travaux, il importe que ces établissements ne soient créés que dans des villes où l'industrie, très développée déjà, permettrait la visite d'articles d'une certaine beauté, produits de cette industrie locale.

Les pensionnaires ne seraient admis à l'établissement que pour une durée de trois mois au plus; ce laps de temps suffirait à leur inculquer les éléments de la propreté et de l'ordre, à leur faire passer un stage chez les industriels et essayer dans un autre branche de l'industrie au cas où celle choisie ne serait pas conforme aux goûts ou aux aptitudes du pensionnaire.

Si un pensionnaire ne pouvait être placé dans un délai de 3 mois sans qu'il y eût de sa faute (bas âge, maladie, etc.), il y aurait lieu de lui accorder des soins jusqu'à disparition de la cause d'empêchement, sauf le cas, bien entendu, où l'enfant souffrirait d'une maladie incurable. Or, dans ce cas, sa place est désignée à l'hôpital et non pas à l'établissement d'observation.

Il est bien entendu que le pensionnaire, cause lui-même de la non-réussite de son placement comme apprenti, tomberait sous une autre appréciation que celle que nous venons de mentionner. Il ferait l'objet d'un rapport que le directeur de l'établissement adresserait à son autorité supérieure, et non seulement il demanderait l'admission du sujet dans une maison de correction, mais encore l'y enverrait en même temps qu'il

expédierait son rapport. Mais, même dans ce cas, il importe de ne pas oublier que le transfert dans une maison de correction doit être exempt de tout caractère de contrainte: le pensionnaire doit être convaincu qu'en entrant dans l'atmosphère d'une maison de correction, il est encore trop heureux; car il aura l'occasion d'y déployer toutes ses forces et s'y formera de telle sorte qu'il pourra devenir un jour son propre maître.

La direction de l'établissement serait confiée à un pédagogue ayant donné ses preuves d'aptitude, et cet homme suffirait à expédier toutes les affaires d'ordre matériel et intellectuel. On pourrait lui adjoindre un instituteur et un ou deux domestiques. L'enseignement scolaire ne serait donné systématiquement qu'à ceux des pensionnaires que leur bas âge ne permet pas d'être placés comme apprentis. Quant au développement à donner aux connaissances des autres, on recourrait à la bibliothèque dont les pensionnaires pourraient se servir selon les indications données par le chef de l'établissement ou par son suppléant. Ces mêmes personnes feraient tous les jours, selon qu'elles le jugeront nécessaire, des cours ayant pour but d'élargir les connaissances déjà acquises, en se tenant, toutefois, toujours au degré intellectuel des pensionnaires et aux connaissances d'une valeur réelle.

Mon avis est donc qu'il y a lieu de créer des établissements d'observation, mais seulement en vue:

1° De servir d'intermédiaire entre les enfants moralement abandonnés et le travail ou le métier à leur enseigner;

2° De prévenir que ces malheureux ne tombent dans la crime;

3° De placer dans une maison de correction, quoique non coupables encore, ceux des sujets auquels on ne peut enseigner un métier par la voie ordinaire et à cause de leur faute.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. A. DE MOLDENHAWER, président du Tribunal à Varsovie.

La question dont je vais m'occuper présentement, prouve encore une fois ce que j'ai déjà essayé de démontrer dans mes rapports précédents aux Congrès pénitentiaires internationaux et surtout pour le dernier de ces Congrès, à Bruxelles en 1900.

J'ai tâché spécialement d'y prouver qu'à côté des questions tout à fait nouvelles, proposées à la discussion de ces savantes assemblées et soulevées sur la scène du monde par le courant rapide de la vie actuelle, ainsi que par le développement des tendances et des idées contemporaines, il s'en trouve d'autres qui sont la conséquence nécessaire des précédentes déjà résolues.

[illegible] me suis [illegible] même [illegible] des [illegible] du placement [illegible] en apprentissage [illegible]

[illegible] considérable de [illegible] se sont déclarés [illegible] des deux [illegible]. Par suite, plusieurs des rapporteurs ont [illegible] tout à fait spéciales et distinctes [illegible] on pourrait placer à titre *d'essai* les mineurs, [illegible] y faire connaître leurs personnes, leurs penchants, leur [illegible], leur état physique et moral, puis ensuite, se fondant sur [illegible] observations, leur appliquer l'un ou l'autre système en les plaçant le plus convenablement pour eux, soit dans les internats ou dans les établissements industriels, ou, individuellement, dans des familles. En me rangeant parmi ceux qui se sont déclarés pour cette *institution intermédiaire*, je me suis permis de la considérer et même de la nommer une sorte de *dépôt*.

Le Congrès de Bruxelles, après de longues et vives discussions et débats, a adopté la résolution suivante:

Considérant que le placement individuel et l'internat répondent à des fins différentes; que si la première de ces méthodes l'emporte comme système normal d'éducation, la seconde est seule praticable comme système de réformation et de redressement moral, le Congrès est d'avis qu'il y a lieu, pour assurer une éducation rationnelle aux jeunes délinquants, ainsi qu'aux moralement abandonnés (ou maltraités) de combiner ces deux méthodes. — Il serait désirable qu'une période d'observation préalable précédât la décision à prendre au sujet du placement de l'enfant. Par là, nous voyons évidemment que de la résolution du Congrès de Bruxelles surgit la ques-

tion dont je m'occupe à présent. Elle fut motivée d'une manière détaillée par le professeur de l'Université de Moscou M. Tarassow, qui l'avait proposée à la Commission internationale pénitentiaire, et ladite Commission, en l'admettant au programme du prochain Congrès, l'avait étayée des motifs de M. Tarassow. Ce dernier, s'en référant aux différentes résolutions des représentants des colonies pénitentiaires russes, ainsi qu'aux résultats fournis par notre établissement de Studzieniec, a exposé les mêmes motifs que la Commission internationale pénitentiaire a admis en soumettant à la discussion du Congrès actuel la question touchant la nécessité des établissements *intermédiaires d'épreuve.*

En répondant à la question ainsi formulée, je rappelle avant tout d'avoir déjà insisté, dans mon rapport précédent, sur le fait que la Commission internationale pénitentiaire, en éliminant de ses questions les catégories des enfants: *pauvres, malades, faibles d'esprit, enfants trouvés, enfants délaissés physiquement, ou maltraités,* les limite à présent aux *jeunes délinquants, enfants vicieux ou moralement abandonnés.* — C'est pourquoi je me bornerai seulement à ces trois catégories. Donc, avant tout, il faut décider s'il y a lieu, quant à eux, de créer des établissements *intermédiaires d'épreuve.*

Je ne vais pas m'en référer aux opinions qui ont été données sur cette matière par mes collègues dans le précédent Congrès de Bruxelles. — Je rappelle seulement que tous ceux qui se sont occupés des enfants, qui les ont étudiés et observés soigneusement, sont forcés d'avouer combien il est difficile de connaître leur véritable caractère, et c'est précisément parce que rien ne change si vite et subitement que l'enfant à l'âge de la minorité. — Les causes et les influences intérieures ou extérieures, physiologiques, psychologiques et sociales jouent ici un rôle prépondérant.

Passons-les promptement en revue.

Le développement de l'âme enfantine est inégal, plein d'incohérence, de soubresauts et de changements; un jour on est alarmé par un excès momentané — le lendemain on s'aperçoit d'un retard ou d'une lacune. Un subit accroissement et un état indéfini du cerveau peu développé et en même temps très

sensible aux influences extérieures aussi bien psychiques que physiques — peuvent produire une nouvelle irritation et une nouvelle émotion des mouvements intrinsèques; leur congestion ou leur anémie peut causer des oscillations profondes et visibles dans la sphère des actions qui caractérisent les diverses périodes [1]) de la minorité. A cet égard, comme la physiologie nous le démontre, cette période est critique, c'est-à-dire l'instant de la transition de l'enfance à la puberté. C'est alors que se produit chez l'enfant une violente et impétueuse révolution dans tout l'organisme et que le développement régulier et tranquille fait place à une évolution beaucoup plus vive, non seulement dans le domaine physique mais aussi psychique [2]). C'est alors que nous rencontrons d'après les observations de célèbres médecins comme: J. Moreau de Tours, Bessaudin, Bonnet, Legrand du Saulle, chez les mineurs des deux sexes [3]), des changements violents et subits de caractère et de dispositions. Les filles deviennent parfois pensives, mélancoliques, sentimentales ou mêmes dissolues, ceci pendant les règles (menstrues). Par intervalles elles sont ordinairement grossières, méchantes, indécentes et menteuses. Je n'ai pas besoin de rappeler qu'à cette période on rencontre souvent chez elles une inclination invincible d'incendier; et c'est pourquoi des observations prudentes nous avertissent que chez les enfants il faut bien distinguer les actes de la personne, et qu'il ne faut pas oublier que leur état mental et sensationnel ressort de leur étiologie et qu'il subit les influences physiques intérieures [4]).

---

[1]) Aux époques les plus reculées, on avait déjà remarqué que l'homme change dans l'espace de sept ans, d'où est sortie la division de l'âge enfantin en trois périodes, de 7, 14 et 21 ans. Il m'est difficile de caratériser ici toutes ces périodes et d'en tracer successivement les particularités et les changements. Je me permettrai uniquement de rappeler ici les paroles de Trebutien (Cours de droit criminel, p. 109): « Il est certain que la vie morale est précédée chez l'homme d'une vie purement instinctive et animale. »

[2]) Le percement des premières dents a été non moins grave, car à cette époque les parties osseuses et les substances fluides se consolident.

[3]) On a remarqué que dans la première période de la minorité, c'est-à-dire de l'enfance proprement dite jusqu'à sept ans, les filles et les garçons habillés de la même façon sont difficiles à reconnaître les uns des autres.

[4]) Chez le Dr Goldsmith j'ai trouvé la mention intéressante d'une malade insupportable qui fut totalement guérie après l'opération de l'ovariotomie. Le Dr Loiseau

Quant aux impressions extérieures, la mobilité et l'impressionnabilité extraordinaire et même excessive de l'enfant, son prompt développement physique, psychique et moral, l'éveil soudain de son intelligence et de ses ardents désirs, les diverses impressions qui l'envahissent de toutes parts, et affluent en abondance au dehors, une somme énorme de nouvelles conceptions, notions, observations et sensations agréables ou désagréables (ressenties à cet âge beaucoup plus fortement qu'après), tout cela réagit puissamment sur le changement du caractère et de l'être de l'enfant. Il ressemble alors au caméléon qui change de couleur à la plus légère irritation intérieure ou extérieure [1]).

On a constaté que les qualités physiques de l'enfant comme la couleur de ses cheveux, de ses yeux, s'assombrissent avec l'âge, que les traits de son visage changent à diverses périodes, ressemblant tantôt à l'un ou à l'autre de ses parents ou ancêtres (ce qui se répète plusieurs fois même pendant sa croissance). Il est donc tout à fait naturel qu'à ces *métamorphoses purement extérieures* corresponde une *métamorphose intérieure.* Et réellement, ce contact incessant et si divers avec d'autres gens dans les circonstances de la vie se reflète dans son caractère moral, dans sa nature intrinsèque, dans son esprit, ses pensées, ses penchants, ses tendances — sentiments, tendances qui, pour les enfants dont s'occupe notre question, sont presque toujours hostiles. On pourrait dire que tout s'est conjuré contre eux. Le manque total de famille, l'entourage d'une famille mauvaise ou criminelle qui ne se soucie pas de l'enfant, qui souvent le chasse ou martyrise, le pousse à commettre des délits en exploitant sa légèreté; ou, un bien faux sentimentalisme de l'entourage lié à une coupable sensualité, les sentiments naturels et l'attachement aigris par l'envie, ou les sentiments irritants d'une position irrégulière, l'impossibilité de vénérer ses parents comme il faudrait, une lutte contre le

---

nous parle d'une jeune fille chez laquelle, par suite de la suppression des règles, se manifesta la pensée du suicide.

Je ne veux pas et je ne peux pas multiplier ici les divers cas paraissant prouver ces quelques observations; chacun les retrouvera dans les manuels de psychologie ou de psychiatrie criminelle.

[1]) Ici nous devons mentionner encore la singulière inclination et la facilité presque simiesque qu'ont les enfants à imiter les faits et les gestes de leur entourage.

milieu familial déséquilibré, ou encore, ce qui est plus fatal, l'habitude des mauvais exemples qui s'y produisent, la liberté précoce et excessive, l'abandon ou le manque de surveillance qui jette l'enfant en proie à toutes les suggestions et au hasard des natures plus faibles et en même temps inconscientes du bien et trop exercées à tous les détours qui doivent remplacer l'ordre et le travail; le souvenir des discours irréfléchis, d'une lecture ou de représentations théâtrales ou de tableaux et dessins obscènes non moins démoralisants, enfin la promiscuité des logements; les crises économiques, les calamités sociales et, comme couronnement, l'alcoolisme naissant — telles sont les sources et les causes de la criminalité chez les mineurs. Si je m'arrête encore un moment sur les crimes et délits perpétrés par les enfants (vols, vagabondage, mendicité, outrage à la pudeur, destruction de divers objets, tels que: plantes et récoltes, incendies, petites escroqueries, etc.), il me sera facile de démontrer, que tous ces faits délictueux dépendent et découlent précisément de l'âge des coupables; de leur nature ou de leur existence, du manque de force, de leurs penchants violents e indomptables, de l'insuffisance du développement de leur esprit, ainsi que de leur volonté encore trop faible pour savoir résister au mal.

D'un autre côté, il faut constater, ce que j'ai éprouvé maintes fois, qu'avec le changement de l'entourage de l'enfant, de ses conditions d'existence, ou tout au moins avec les années, se manifeste une transformation presque inattendue de l'être non seulement physique mais moral. Ces subites métamorphoses, je les ai rencontrées parmi les mineurs de diverses classes t sphères. Un enfant parfois insupportable, méchant, malin, indocile, violent et insolent, extravagant et charnel, devient un jeune homme docile, agréable, prévenant et raisonnable; un petit garçon lâche, paresseux, lent et endormi, devient un adolescent laborieux, énergique, avec des tendances et des penchants tout à fait autres.

Pour fortifier mes assertions je me permets de citer ici quelques exemples: M. E. G. Lancaster (dans son livre *Age adolescent*) nous parle d'un jeune garçon qui dans son enfance démontrait un tel égoïsme, que toute sa famille en était pro-

fondément attristée et qui, au bout d'un an à peine, est devenu altruiste, très noble et même prodigue. Le célèbre écrivain Léon Tolstoï nous dit avoir lu que les enfants entre 12 et 14 ans (période de l'enfance à l'adolescence) sont enclins avant tout au meurtre, à l'incendie, et il ajoute que lorsqu'il se rappelle sa première jeunesse et l'état de son âme dans lequel il s'est trouvé une fois, il comprend les motifs et les impulsions des crimes les plus atroces accomplis sans aucun but, sans aucune réflexion ni motif, sans l'intention positive de causer aux autres un préjudice quelconque, mais seulement par curiosité ou par un besoin inconscient d'agir. Il ajoute, enfin, que dans la criminalité les faits d'incendie ou de déraillement de trains par les mineurs, seulement pour la curiosité de voir « comment ça ira », sont bien connus.

Si, à côté de cette confession du grand humaniste russe, se rapportant à sa jeunesse, nous démontrons son activité actuelle et ses idées altruistes, nous trouverons une preuve palpable combien les idées de l'homme changent avec les années, ce qui a lieu même au plus haut degré parmi les mineurs. Enfin, dans nos colonies de Studzieniec et de Puszcza, nous avons vu des pupilles qui, sans motifs visibles, se sont soudainement amendés, ont changé de conduite, abandonnant leurs mauvais penchants, et sont devenus tout autres.

A tout ce qui a été dit jusqu'à présent, j'ajouterai encore quelques observations.

On soutient ordinairement que l'éducation morale produit sur le mineur son effet prépondérant jusqu'à l'âge de 12 ans. Quant à moi, il me semble qu'une époque décisive dans la vie de l'homme devrait être comptée à partir de 14 et même de 16 ans (c'est pourquoi plusieurs pénologues et parmi eux M. Drill demandent de reculer l'âge de l'irresponsabilité des mineurs jusqu'à 16 ans). Cela ne veut pas dire que je partage absolument et sans réserve toutes ces appréciations, mais mon avis est que jusqu'à 16 ans chaque individu nous donne encore l'espérance de le voir s'amender; c'est ce que soutient aussi un juge américain des plus expérimentés. Je crois qu'ayant devant nous un mineur, il faut bien examiner d'où est venu le fait délictueux que nous lui imputons; c'est-à-dire s'il

a sa source dans sa nature enfantine, qui passera avec l'âge, avec le changement de son entourage de son milieu, avec son éducation; ou si c'est une déviation maladive ou une dégénération [1]).

Hélas! nous ne possédons pas encore de moyens pour vérifier tout à coup cet intérieur de l'individu, les penchants de l'enfant qui nous sont cachés, ses inclinations qui souvent sont profondément endormies et qui ne se réveillent parfois qu'à l'occasion et soudainement.

Quand les tribunaux, les pouvoirs administratifs, ou autres, doivent décider du sort d'un mineur, à côté d'un fait matériel qui a évoqué leur décision, ils tâchent de l'examiner, de s'informer de son passé, de son entourage, des conditions de sa vie actuelle, et d'après ces données ils l'envoient là où ils jugent que ce sera le mieux pour lui; en même temps, ils indiquent les moyens les plus conformes pour son amendement et pour son avenir.

Les représentants de la justice, étant toujours surchargés de travail et se hâtant d'en finir, ayant enfin trop peu de temps pour vérifier tous ces détails, ne peuvent connaître les individus sur lesquels ils doivent statuer. J'ai déjà écrit dans mon précédent rapport ce que valent de pareilles décisions. Dans cet arrêt ou dans cette décision, les établissements trouvent une courte relation ou un résumé succinct, une notice ou quelques détails qui permettent de contrôler le récit du mineur qui leur est envoyé et où ils pourront puiser certains renseignements sur sa personne. Mais combien sont insuffisantes ou partielles ces données!

Pour ne pas me répéter, je passe au point de départ de notre question. L'établissement d'une institution d'éducation pénitentiaire destinée à recevoir le mineur soit délinquant, vicieux, ou moralement abandonné, trouve dans un arrêt du pouvoir judiciaire, ou une décision du pouvoir administratif,

---

[1]) Je ne parle pas ici des enfants atteints de tares physiques ou morales innées, car ils appartiennent au domaine de la thérapie. Pourtant un traitement médical rationnel, une saine hygiène ainsi qu'une pédagogie bien comprise pourraient produire d'excellents effets, les guérir ou au moins améliorer leur état physique et moral.

les motifs qui ont amené les tribunaux à entreprendre cette décision.

Les nouveaux venus trouvent dans les établissements des élèves qui sont déjà sur la route de l'amendement, ou même tout à fait amendés; d'autres incertains encore ou même complètement gâtés. Il se présente donc avant tout la question de savoir dans laquelle de ces *catégories* devra être placé le nouvel élève? L'établissement l'ignore et ne peut s'en rendre compte par suite de l'insuffisance des renseignements donnés sur la personne et le passé du pupille; et cependant, chaque erreur ou même chaque imprudence à ce sujet le menace d'un péril très sérieux, parfois d'une valeur importante aussi bien pour le nouveau venu que pour ses compagnons, voire même pour toute l'institution.

Cela démontre non seulement la nécessité d'ün examen exact de l'individu, de son caractère, de ses penchants, mais aussi d'une sérieuse décision quant à son sort futur, c'est-à-dire de la *décision à prendre pour désigner dans quel groupe il doit être placé, et quelles mesures doivent être prises quant à son éducation ultérieure.* — Je parle d'un *groupe*, car sans égard au système de l'établissement, si celui-ci possède une population plus nombreuse, celle-ci doit se subdiviser en groupes ou en classes (divisions, sections etc.) et c'est le seul moyen de rendre possible l'individualisation des élèves.

Pour faciliter et décider cette question se rapportant au classement des mineurs, il est indispensable d'user de l'emploi d'un stage préliminaire.

II.

En admettant cependant, et après l'avoir motivée et fondée en principe, la nécessité d'observer préalablement les mineurs condamnés ou envoyés aux divers établissements, les questions suivantes se présentent: *Faut-il, pour ces observations, des établissements particuliers complètement distincts?* et dans ce cas, *quelle doit être leur organisation?* — D'après ce que j'ai déjà dit, il n'est pas aisé de reconnaître, de prime abord, le caractère des mineurs et de désigner à quelle catégorie ils

doivent appartenir. Dans les papiers de l'enfant, l'administration ne trouvera que le fait ayant amené la condamnation, ou des notions et des renseignements fournis par les parents ou les tuteurs de ces enfants qui, souvent, les ont poussés eux-mêmes à commettre le crime ou qui désirent se débarrasser d'eux. On ne peut donc se fier à leur certificat ou à leur opinion. Ce sont souvent des gens tout à fait incapables de conduire une pareille observation, ou, aveuglés par leur amour paternel, ils s'efforcent d'atténuer les défauts des mineurs, défauts qui, pour la plupart, sont le résultat de leur propre négligence, de leur imprévoyance ou même de leur ignorance. En un mot, ce qu'on peut savoir d'eux à propos de l'enfant reste toujours douteux si ce n'est mensonger.

L'administration donc de l'établissement, si elle ne veut pas être induite en erreur, doit, avant tout, contrôler et vérifier ces détails, ou les entreprendre à son compte. Cela est d'autant plus nécessaire et même indispensable, que l'administration n'est pas souvent en état de communiquer avec la famille de son nouveau pupille, parfois dispersée ou vivant loin de l'établissement, n'existant même pas quelquefois.

J'ai déjà démontré comme il est difficile de reconnaître les véritables traits de caractère d'un enfant. Et si l'on cite les paroles de Jésus-Christ qui nous ordonne d'imiter l'enfant, en disant « que personne n'entrera dans le royaume céleste, s'il ne devient pareil à un de ces petits [1]) » il ne faut pas oublier que cette parole s'adressait aux enfants normaux, outre cela il en faut bien comprendre la portée.

De même, si John Stuart Mill, dans l'esprit de l'Evangile et interprétant les paroles divines, vante un enfant et s'il dit : « Prenez une âme humaine toute jeune qui n'ayant encore aucun but dans la vie n'a été influencée dans aucun sens, vous la trouverez généralement disposée au bien », il ne faut cependant pas oublier quels individus nous avons devant nous. En laissant même de côté l'hérédité, toujours si grave, l'atavisme et les conditions parmi lesquelles ont vécu ces catégories d'enfants dont je m'occupe actuellement et dont il s'agit

---

[1]) St. Matthieu.

dans notre question, — les influences du milieu, de l'éducation, de l'abandon dans lequel ils sont restés pendant toute la période de leur enfance évoquent en eux fort souvent une dégénération et des défauts qui détruisent, sinon totalement du moins en grande partie, ces qualités positives de l'enfance que j'ai déjà mentionnées. L'enfant le plus souvent battu [1]), maltraité, maintes fois poussé au crime ou aux délits, exploité impudemment, devient menteur, morne, dissimulé; ou enfin, abandonné à lui-même, il meurt prématurément. Ayant devant les yeux les exemples des défauts remarqués chez les majeurs, l'enfant, avec la faculté innée qui lui est propre, imite en les exagérant les défauts qu'il voit devant lui. En entendant des discours impudents ou scandaleux, en voyant des exemples d'immoralité ou de culpabilité, il les retient et tâche d'égaler les plus âgés et même de les surpasser; il se vante d'actions qu'il n'a pas commises et s'efforce de poser pour un être beaucoup plus gâté et corrompu qu'il ne l'est en réalité. Il est presque impossible dans ce dernier cas de parvenir à reconnaître sa nature intérieure, souvent recouverte d'une couche épaisse d'éléments mauvais, devenue chez lui une seconde nature. Après tout ce qui vient d'être dit, je n'ai pas besoin de m'étendre et de démontrer que, pour connaître de semblables mineurs, il est indispensable d'un côté de consacrer un temps suffisamment long. J'ai en outre la conviction que seul un directeur éprouvé, expérimenté, connaissant leurs mauvaises actions, ou un pédagogue profond observateur de l'âge enfantin, peuvent mener à bien de pareilles investigations d'où découle indubitablement *la nécessité des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés.* Mais si une fois nous adoptons, en principe, la nécessité d'observer les mineurs condamnés ou envoyés dans divers établissements avant leur placement dans ces derniers, on se pose cette question: *comment ces établissements devront-ils être organisés?*

---

[1]) On a remarqué que lorsqu'on gronde ces enfants, leur premier mouvement est de se couvrir la tête sur laquelle tombaient les coups de leurs aînés, tuteurs, nourriciers, ou même de leurs parents.

Cette question n'est pas de nouveau si facile à résoudre, et cela surtout de la diversité des catégories d'enfants pour [illegible] sont destinés, de la difficulté de les approprier à [illegible] de ces catégories, enfin en égard à la même [illegible] à la distinction nominale de ces catégories. J'ai déjà traité sur ce sujet dans mes rapports au Congrès de [illegible] la nécessité d'organiser [illegible] quoique je ne sois pas entré [illegible] dans les détails de cette organisation, ce que je tâche de présenter dans le rapport actuel et ce qui formera la réponse à la question traitée.

En réponse à la précédente question nous trouvons la [illegible] de deux systèmes ou de deux méthodes pour faire [illegible] *un examen préliminaire des mineurs.* 1° *La première méthode* est en usage dans la colonie de Studzieniec, près de la station du chemin de fer Varsovie-Vienne, dans le gouvernement de Varsovie (Pologne). 2° L'*autre méthode*, différente de la première, est appliquée en Amérique, où les mineurs nouveaux venus sont soumis à l'*examen préalable* dans les établissements spéciaux pour un laps de temps plus ou moins court, et d'où ils sortent pour être répartis ensuite définitivement dans d'autres institutions.

Le *système américain*, à plusieurs égards, a surtout en vue la diversité des catégories des mineurs dont traite notre question, et semble être non seulement attrayant, mais encore il paraît le plus conforme au but proposé. Un établissement pareil avec une tâche bien tracée, une organisation conforme, un personnel dûment préparé et bien exercé, peut rendre des services importants

Le mineur condamné par les tribunaux à une peine, ou rendu par les pouvoirs administratifs à la correction, peut y être dûment observé et examiné, et ensuite, selon les observations qui y auront été faites, il pourra être dirigé sur les institutions les plus convenables pour lui, soit en étant remis à sa propre famille ou à des étrangers, ou placé dans une colonie pénitentiaire.

Cet établissement *transitoire* ou *dépôt temporaire,* administré par des agents aussi pratiques qu'éclairés, peut ob-

tenir les renseignements les plus exacts de toutes sortes d'autres institutions. D'après les rapports et avis de ces dernières il pourra choisir parmi elles celles qui seront les plus favorables à ces pupilles.

Outre ces renseignements primitifs, les *établissements transitoires* pourraient encore exercer sur ces pupilles un contrôle incessant, toujours utile et souvent même indispensable. On pourrait l'organiser d'après le *système irlandais*, c'est-à-dire pratiquer au début l'isolement suivi d'une diminution graduelle de sévérité. Cet *isolement* et cette graduation progressive sont presque indispensables.

L'*isolement primitif* du nouveau venu est nécessaire pour étudier sa personne. Le silence de la cellule, un rapide changement de milieu, l'isolation complète du bruit extérieur, de ses compagnons, doivent fortement agir sur le jeune esprit et jeter dans l'âme enfantine une certaine terreur et le contraindre à réfléchir. — Les visites du médecin, du directeur, du chapelain, de l'instituteur et des autres employés de l'établissement, parfois des contre-maîtres qui lui enseignent divers métiers, ou, enfin, des membres des sociétés de patronage — tous renseignés par les actes touchant le mineur, des motifs du jugement ou des décisions, parfois par des éclaircissements et indications des parents ou de la famille de l'enfant — tout cela joint à la monotonie de sa vie actuelle permet de mieux reconnaître le nouveau pupille, d'étudier, d'approfondir son passé, ainsi que les causes réelles de sa chute et enfin son caractère, ses penchants, ses instincts et sa manière de voir. Les conversations intimes dirigées avec précaution et sagesse avec le mineur dans le silence de sa cellule, la bienveillance qu'on lui témoigne, ouvrent son cœur et gagnent sa sincérité. Chaque mensonge, chaque acte de vanité, peuvent lui être instantanément démontrés et ses bonnes intentions, ses actes de franchise, peuvent tourner à son profit en le mettant sur la voie du repentir. L'entêtement qui n'est pas soutenu et alimenté peut être vaincu et brisé aisément.

Les transitions de nouveau ultérieures à la vie en commun avec les autres détenus, la possibilité de profiter de certains adoucissements et leur jouissance régulière par le mineur,

sont, non seulement la preuve de ses bonnes intentions, de l'accomplissement et de la sincérité de ses promesses, mais elles sont encore la preuve de sa force morale et de sa résistance. C'est comme la transition d'une grave maladie passée dans l'isolement absolu, aux salles communes ou aux établissements destinés aux convalescents.

Je ne peux passer sous silence un des côtés les plus saillants et les plus remarquables de ces *institutions intermédiaires d'épreuve*, c'est qu'elles peuvent le mieux indiquer quels sont les enfants anormaux, naturellement dépravés, c'est-à-dire malades; les enfants voués à l'épilepsie, à l'idiotisme ou à la folie par une perturbation complète de leurs fonctions cérébrales ou de leur organisation tout entière; enfants qu'on ne peut ni moraliser, ni améliorer mais qu'il faut simplement traiter[1]).

Mais ces établissements, quoique indubitablement très utiles, ont cependant leurs côtés négatifs. Avant tout, ces établissements devraient être fort nombreux et ils sont très coûteux; outre cela, le transport des condamnés aux dites institutions et plus tard à leur destination ultérieure, est non seulement coûteux, mais aussi embarrassant; et ce qui est pis, c'est qu'on ne peut jamais désigner à l'avance la durée de l'observation, qui peut se prolonger à l'infini et pourrait ainsi dépasser le *terme de la peine judiciaire, ce qui serait illégal*[2]).

Pour la *catégorie des enfants condamnés*, le système américain n'est donc pas convenable; le système que nous possédons dans notre colonie de *Studzieniec* répond beaucoup mieux à ce but. Je me permettrai de le décrire un peu plus en détail: Ce système est emprunté à celui de Mettray, près Tours

[1]) Je n'ai pas besoin de démontrer quelle serait l'injustice de condamner ces malheureux êtres, et cependant je dois avouer que de pareilles injustices se répètent souvent chez nous et ailleurs. Car, hélas! les tares constitutionnelles ou acquises pouvant abaisser ou fausser la mentalité ou la conscience des criminels ou des délinquants sont plus communes qu'on ne pense!

[2]) A ce sujet, je vais citer le fait suivant: M. Brun, directeur de la colonie agricole à Douaires, raconte qu'il a chez lui un jeune garçon qui lui a été confié par le Dr Mottet, célèbre spécialiste et médecin de la petite Roquette. Cet enfant se corrigea après trois ans et demi; rendu à son patron, il se conduisit parfaitement. Ceci indique, selon moi, la nécessité d'une longue observation, car cet enfant, remis trop tôt à un particulier, eût été probablement perdu sans retour.

(France), mais il a subi plusieurs modifications avant d'être adopté par notre *Société des colonies agricoles et asiles industriels.*

Ayant déjà parlé dans mes rapports des colonies de Studzieniec et de Buszcza, je me bornerai à faire connaître d'après quels principes s'exerce l'observation des pupilles, objet de la seconde partie de la question analysée dans ce rapport.

Dans l'instruction se rapportant à l'organisation intérieure de la colonie industrielle à Studzieniec (approuvée le 14/29 juin 1892) dans les §§ 86 jusqu'à 91 inclusivement, nous rencontrons des prescriptions très minutieuses, que je résumerai ici, se rapportant à ce sujet.

Le mineur amené à la colonie, muni de ses papiers (c'est-à-dire avec la copie du jugement du tribunal d'arrondissement, du juge de paix ou du juge communal, avec son acte de naissance et le certificat du médecin), est remis au directeur de l'établissement, qui, en particulier, l'interroge sur son passé, ses relations de famille, sur le fait qui a causé sa condamnation, et en même temps il lui explique le but de l'établissement dans lequel il se trouve actuellement. Ce premier rapprochement, ce contact et cette connaissance avec son futur pupille, cette conversation intime, cordiale, pleine de bienveillance, cet appel au cœur, aux nobles sentiments, peut-être encore endormis au fond de l'âme d'un enfant, cette image de la turpitude morale du fait délictueux, cette indication pour l'avenir d'horizons attrayants du devoir, de la possibilité du retour sur la bonne voie et de rentrer encore dans la société, peut et doit être, par sa portée profonde, de la plus grande importance pour le futur colon et qui décide parfois de l'avenir du nouveau venu. C'est pourquoi le directeur doit redoubler d'efforts pour toucher et ébranler le cœur de son auditeur. S'il ne réussit pas tout d'abord, il doit tâcher au moins de le rendre plus sensible, à l'instar du cultivateur qui, à l'aide de sa charrue, remue la terre pour la rendre meuble, afin d'y jeter les semences du repentir, des bonnes pensées et des nobles intentions.

Après cette confrontation préliminaire, le directeur fait prendre un bain au mineur, auquel on coupe les cheveux et

qu'on change de vêtements, les siens étant souvent couverts de vermine et en lambeaux. Tous ces actes accomplis, l'enfant est conduit à l'isolement, à la cellule, dans laquelle (d'après l'article 86 de l'instruction) il doit rester, selon la décision du directeur, de 3 à 15 jours au plus. Enfermé ainsi dans la cellule, il y est strictement isolé de ses compagnons; il ne s'en éloigne que pour une courte promenade au courant de la journée, mais toujours en société du directeur ou d'une personne désignée par ce dernier. Il reçoit, pendant son séjour dans la cellule d'isolement, les $^2/_3$ de la portion ordinaire de nourriture. La cellule dans laquelle il est condamné à passer ces trois premiers jours ne possède pas de fenêtres grillées; elle est claire, avec la vue sur les prairies et la forêt voisine; le mineur reste là inoccupé. Cependant, le directeur, son aide, l'aumônier, le médecin, le père de famille (chef de la section) dans laquelle le nouveau venu devra être placé d'après son âge et ses capacités, le visitent alternativement en vue de connaître son passé, son caractère, ses penchants et ses intentions; en un mot, d'un côté pour s'instruire de tous les détails qui peuvent leur être ultérieurement utiles quant à l'application pour l'avenir des remèdes les plus convenables à la régénération morale du condamné; d'un autre côté, pour réveiller dans son âme le repentir ainsi que les bonnes intentions d'amendement; enfin, pour l'examiner sur les connaissances antérieurement acquises par lui, pour sonder ce qu'il sait et ce qu'il peut ou veut faire tout en lui faisant connaître exactement les principes du devoir. On comprend facilement que l'enfant, en entendant ces admonitions paternelles, sente son cœur s'ouvrir à ces bonnes paroles, telle une fleur aux premiers rayons du soleil.

Les mêmes admonitions, indications, instructions et préceptes, qui lui sont répétés par les divers employés de l'établissement sous différentes formes, mais toujours identiques dans leur essence, acquièrent enfin dans l'esprit du condamné une valeur réelle. Il sent que ce ne sont pas de vagues formules, de vains mots, mais que ce qu'on lui présente de tous les côtés, doit être une vérité incontestable; et peu à peu, malgré lui, il les approuve et les accepte. Ordinairement, après

ces premiers entretiens et sous leur influence, l'enfant se met à pleurer à chaudes larmes et il promet de se corriger. Cependant, on ne doit pas croire, tout d'un coup, à ces promesses d'amendement et même à ces serments solennels. Ce n'est pas qu'ils soient faux, menteurs ou même simulés, ils sont souvent sincères, mais il entre ici en jeu l'impressionnabilité, ou même la nervosité de l'enfant propre à son âge, et il oublie après un moment les impressions passées, les intentions à peine entrevues. — Quant au mensonge intentionnel, quant à la dissimulation, à la fantaisie de son passé, à la justification de ce qu'il a accompli, le mineur ne peut pas y avoir recours, et s'il voulait l'essayer, il se persuaderait bientôt que cela ne lui servirait à rien. Car les motifs du jugement, ceux des tribunaux, sont ordinairement assez détaillés (ceux des juges de paix et des communes laissent beaucoup à désirer sur ce point), le contrôle des notices et des observations des personnages de l'établissement, qui se les communiquent réciproquement, le trahiraient bientôt. C'est pourquoi pendant les trois premiers jours du passage du nouveau venu en cellule, ses réponses et les résultats des observations faites sur la personne du condamné (quoique notés par les visiteurs dans leurs notices) ne sont pas même documentés. Après ces trois jours, les notions obtenues par cette voie (par l'administration de l'établissement, et se rapportant à son passé et à ses relations personnelles, à savoir: s'il a des parents, une famille, des frères, des sœurs, s'il les aime ou s'il en était aimé, s'il a été puni et pourquoi, comment il se conduisait, etc., etc.), si elles ne trouvent pas une place correspondante dans les rubriques du *livre généalogique,* ou si elles pouvaient jeter une lumière négative sur des personnes étrangères, — doivent être inscrites en peu de mots par ceux qui visitent le pupille, avec leurs observations jointes aux actes personnels du mineur.

Les actes dont peuvent prendre exclusivement connaissance l'autorité de l'établissement, ainsi que le gérant de la Société et les membres du Comité, doivent être établis pour chaque nouveau venu immédiatement après son internement dans la colonie et contenir (outre le texte du jugement envoyé conjointement avec lui, les autres documents se rapportant à sa personne)

encore les mentions plus haut citées, ainsi que les observations notées pendant les visites des employés de l'établissement, l'opinion du médecin quant à sa santé et autres circonstances découlant de l'état de son organisme, enfin, tous autres détails et toute correspondance touchant exclusivement le colon. Le directeur, son aide, l'aumônier, après avoir étudié le caractère et les penchants de leur nouveau pupille, après avoir acquis la conviction que l'écroué en cellule reconnaît l'équité et la raison de la peine infligée, qu'il se repent des fautes de sa vie passée et qu'il a conçu une résolution positive d'amendement, — ces personnes, dis-je, guidées par l'opinion du médecin, que la prolongation du confinement de l'enfant dans la cellule pourrait nuire à sa santé, — décident son transfert dans la famille (on nomme ainsi les groupes de nos garçons dans des maisons séparées contenant quinze détenus).

Les résultats de ces observations préliminaires servent aux employés à trouver pour les mineurs la famille (groupe ou division) qui leur convienne le mieux.

Je me souviens du bruit et de la campagne causés en France contre l'usage de la cellule pour les mineurs, à la suite de la visite de l'Impératrice Eugénie à la petite Roquette. Mais tout ce qu'on a dit alors contre l'internement des enfants n'a aucun rapport avec la cellule dans nos colonies.

Dans mon livre intitulé : *De l'introduction du système cellulaire dans les prisons,* je me suis déclaré contre l'application de cette mesure, comme *peine* pour les mineurs à long terme. Mais ici, l'isolement a un caractère tout différent, et un tout autre but. Avant tout, le *minimum* et le *maximum* de cette observation en cellule, projetée dans notre règlement *exempli modo,* n'est pas *absolument* ordonnée. Au contraire, elle dépend, ainsi que je l'ai dit, de la décision du directeur et du médecin de façon que l'un ou l'autre terme peut être diminué ou même négligé complètement, si la santé du mineur devait en souffrir. Effectivement, nous avons eu des cas dans lesquels l'enfant enfermé dans la cellule pour la première fois, n'étant pas accoutumé à l'isolement, par suite sans doute de sa nervosité et d'une transition subite de la vie active et mou-

vementée à la solitude et au calme absolus, — tombait dans une terrible irritation, s'abandonnant à la tristesse et à la peur, même aux hallucinations surtout pendant la nuit; il éprouvait des crises de larmes hystériques, de sorte qu'il fallait réduire ce minimum de trois jours. — Nous avons remarqué que chez le plus grand nombre des enfants la cellule agissait d'une façon calmante.

Le nouveau venu, après son bain et le changement de vêtements, bien dispos dans la chambrette propre et gaie, y dort parfaitement bien! Le silence et la tranquillité influent sur lui très visiblement [1]). S'il avait été dès l'abord en communauté avec les autres, ou exclusivement [2]) conduit à la colonie par étapes, effarouché comme il l'était, avec un regard sauvage et effrayé, après quelques heures de solitude il s'apaisait et recouvrait son équilibre. En effet, si parmi les méthodes curatives contre l'irritation des nerfs et l'hystérie, la médecine contemporaine use comme d'un remède efficace de l'isolement, de la solitude, et même du confinement dans l'obscurité, — il ne faut donc pas s'étonner que notre cellule puisse également influer sur ces natures parfois maladives et déséquilibrées et exercer sur elles une influence curative et calmante! N'oublions pas, en outre, que cet isolement n'est jamais chez nous absolu et strictement sévère. L'interné est continuellement visité par les membres de l'administration. Outre cela, si l'enfant sait lire, il peut profiter des livres intéressants d'enseignement ou de morale mis à sa disposition.

Le directeur actuel proposait même de placer dans les cellules de petites bibliothèques, qui pourraient servir non seulement de distraction au nouveau venu, mais qui pourraient encore aider à connaître les penchants et le caractère du lecteur, par le choix qu'il ferait des livres mis à sa disposition. En principe, cette idée me paraît juste, quoiqu'elle présente certains côtés négatifs et même dangereux. Et dans le fait, à part les difficultés techniques de sa réalisation, elle devrait

---

[1]) Ici, pour ne pas me répéter, je rappelle tout ce que j'ai déjà dit plus haut de l'influence bienfaisante de la cellule sur les mineurs pendant leur épreuve au *dépôt*.

[2]) Ordinairement il est amené par un des employés de notre société ou de la colonie.

affaiblir les influences de l'isolement, éparpiller l'attention et l'esprit du mineur quand il s'agit précisément de les rassembler et de les concentrer [1]). Je dois cependant faire observer qu'il ne faut jamais abuser de l'efficacité et de l'influence de la cellule et de l'isolement, mais étudier avec circonspection de quelle façon ils réagissent sur le mineur. Prolongés trop longtemps, ils peuvent provoquer l'apathie, ou produire les plus mauvaises conséquences, — tandis qu'appliqués avec prévoyance et rationnellement, ils deviennent le meilleur moyen de connaître le caractère et les penchants du nouveau venu, une sorte d'indication pouvant servir à diriger son relèvement, sa régénération morale. C'est pourquoi le gérant actuel de notre Société des colonies agricoles et des asiles industriels, M. de Janowski, ainsi que le directeur de la colonie de Studzieniec M. Weiss m'ont assuré que l'opinion qu'ils se sont formée du mineur pendant cette épreuve n'a jamais trompé leur attente.

Quant aux mineurs condamnés par les pouvoirs judiciaires aux colonies agricoles et asiles pénitentiaires (nommés ailleurs correctionnels ou pénitentiaires; ce qu'on voulait éviter chez nous, afin de ne pas marquer l'enfant du stigmate de la condamnation), ces mesures d'observation préliminaire me semblent parfaitement pratiques et indispensables.

L'arrangement dans les établissements pour les enfants *vicieux* ou *moralement abandonnés* présenterait des difficultés, grâce à la différence de nature chez les enfants *vicieux* ou *moralement abandonnés.* Pour ces deux catégories d'enfants, je proposerais leur placement dans un de ces genres de *dépôts* dont j'ai déjà parlé, *dépôts,* dans lesquels, après qu'ils y auraient subi un certain stage, on pourrait facilement reconnaître le caractère de l'individu, et diriger alors celui-ci vers l'établissement convenable pour lui. Dans les cas *exceptionnels,*

---

[1]) Si on peut m'objecter ici que les visites trop fréquentes des employés aux nouveaux venus dans leurs cellules, ainsi que la lecture, peuvent amoindrir l'influence bienfaisante de la solitude et de la cellule, je me permettrai d'observer que la quantité et la durée de ces visites dépend avant tout de la décision et du tact du directeur qui dans ce cas se dirige d'après l'individualité du mineur et que lesdites visites ont pour but principal de connaître à fond le caractère des jeunes prisonniers.

on pourrait le rendre à sa propre famille ou à un étranger choisi avec soin. Enfin, s'il s'était montré dangereux comme malade, il faudrait le placer à l'hôpital ou dans une autre institution correspondant à son état.

Résumant donc mes observations, je me permets de proposer au Congrès les conclusions suivantes:

Considérant:

Que, pour connaître un enfant, il est indispensable de lui faire subir une sorte de stage qui devra durer jusqu'à la parfaite connaissance de son caractère, et que, d'un autre côté, il est impossible, à priori, de désigner le terme de l'observation, qui dépendra de l'individualité de l'enfant, de ses penchants, de son esprit aussi bien moral qu'intellectuel, la décision, quant à la durée de l'observation doit être laissée à l'administration de l'établissement conjointement avec une commission instituée dans ce but. Dans ce cas, ce qui répondrait le mieux, serait l'isolement de ceux que nous devons étudier, en les entourant préalablement des précautions citées plus haut.

Considérant encore:

Que les trois catégories d'enfants auxquels se rapporte notre question, se distinguent entre elles par leur nature et leurs qualités,

Le Congrès est d'avis qu'il est indispensable de soumettre les mineurs condamnés à l'observation préalable, à une sorte de stage dans les cellules à introduire dans les établissements destinés à ceux qui y seront placés en vertu d'arrêts;

Et que, pour les autres catégories (enfants vicieux ou moralement abandonnés), le Congrès considère qu'il est opportun d'organiser, autant que possible, des établissements distincts intermédiaires d'observation, d'après le système d'adoucissement progressif, c'est-à-dire, d'après le système irlandais.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

le Dr EDMOND NÉMETH,
médecin légiste près le tribunal de Budapest.

Les expériences acquises au cours de la vie établissent que le milieu familial ou social dans lequel vit et se meut toujours un individu, exerce sur lui, grâce à l'influence psychique, un grand effet, aussi bien sur son caractère et sa façon de penser, que sur sa conduite. Et cette influence est encore plus forte chez l'adolescent, dont la faculté de conception et l'impressionnabilité sont de beaucoup plus développées que chez les autres individus. Il est donc facile à comprendre que, dans la plupart des cas, les criminels se recrutent dans cette partie de la société où les conditions d'éducation sont les plus mauvaises. A cette éducation défectueuse ou franchement mauvaise, aux per-

nicieux exemples s'ajoutent encore les conditions misérables d'une existence précaire, les soucis matériels, le paupérisme, une alimentation insuffisante, une demeure trop petite et malpropre, une vie déréglée, indisciplinée et indolente, les excès de l'alcoolisme et des rapports sexuels, la prostitution impudique qui s'étale au grand jour, les penchants anti-sociaux, des sentiments rudimentaires en matière de religion, de morale et de droit, en un mot toutes choses et circonstances qui contribuent, pour ainsi dire, tout naturellement, à la dégénération de l'individu. Elles développent en lui un caractère désordonné et indomptable, l'inaptitude à résister aux mauvais penchants, instincts, désirs, aspirations et passions; elles diminuent la force de résistance éthique, augmentent le nombre des antipathies, la brutalité et la sauvagerie de la bête féroce et favorisent en général toutes les basses manifestations qui sommeillent dans l'âme.

Ces individus-là sont privés depuis leur plus tendre enfance de la bienfaisante chaleur qui rayonne du foyer de l'amour familial; ils ignorent ce qu'est l'œil vigilant de la mère qui veille avec sollicitude sur chaque pas de son enfant, et, en conséquence, sont totalement impropres à ressentir l'amour filial, l'attrait exercé par le foyer, la dépendance et le sentiment de la reconnaissance.

C'est cette atmosphère pesante et infecte que respirent les criminels et les mineurs moralement corrompus. Ces malheureux manquent totalement de sentiments de pudeur et de honte. Ils sont incapables de s'intéresser à ce qui est beau, bon et généreux; complètement impropres à faire un travail sérieux, ce sont les plus parfaits égoïstes d'ici-bas. Leurs manières sont brutales, repoussantes; leur caractère est sournois, inconstant; les principaux traits de leur nature sont: la désobéissance, l'entêtement et le vagabondage, qu'ils affectionnent surtout. Mécontents de tout et de tout le monde, ils font une guerre sans trêve à la société et à l'ordre établi. Frivoles au possible, ils sont érotiques et par surcroît assoiffés de vengeance.

Ces jeunes délinquants, de même que les enfants vicieux ou moralement abandonnés, devraient donc être enlevés au pouvoir paternel, et cela dans l'intérêt même de la société.

Etant donné qu'une bonne éducation morale et religieuse leur fait entièrement défaut dans le sein de leur famille, dont l'éducation va à contresens du but, puisque, au lieu d'éduquer, elle corrompt et vicie l'enfant, il faut absolument les en faire sortir de gré ou de force. L'air qu'ils y respirent empoisonne le corps tout aussi bien que l'âme, et la dégénération est telle chez ces infortunés, qu'il ne suffit plus de les placer dans une autre famille, parce qu'il leur manque une condition essentielle de l'éducation familiale: les sentiments d'affection et d'amour du foyer.

De même que les bonnes et généreuses qualités d'un enfant élevé conformément aux principes de droiture et de correction résistent à toute tentation et persistent malgré tous les essais corrupteurs — et ils résistent parce que l'enfant rencontre dans la société des auxiliaires sur lesquels il doit s'appuyer — de même l'enfant corrompu et vicié par l'éducation pernicieuse qu'il a reçue ne saurait être corrigé par une autre famille. Adulte précoce, cet enfant ne saurait plus s'amender au sein de cette famille, parce qu'il n'a pas connu, pour ainsi dire, le bel âge de l'enfance. Ces individus ne connaissent de la famille, à proprement parler, qu'une hideuse caricature; il faut à tout prix les en arracher et les planter dans un autre sol. Il faut absolument les placer dans des conditions plus conformes à l'hygiène, remplacer la famille par un établissement *pathologique*, attendu que les enfants dégénérés sont très souvent, non seulement malades au moral, mais encore au physique. Les éloigner de cette atmosphère vicieuse, leur assurer des conditions d'existence plus conformes à la destinée de l'homme, tel est un devoir incombant à la société en même temps qu'à l'Etat.

Il faut leur appliquer un traitement sévère, mais juste. En leur donnant une éducation religieuse et morale, il faut, pour ainsi dire, leur infiltrer peu à peu, sans ostentation, les sentiments de la religion, du courage moral, de l'obéissance, du dévouement, du respect de la loi et du droit d'autrui, de l'amour du prochain, de la famille et de la patrie.

En outre, il faut leur assigner un travail manuel et intellectuel, systématiquement exécuté, correspondant à leurs fa-

cultés mais ménageant avec prudence les forces de l'esprit comme celles du corps. L'expérience a établi que l'activité physique influe favorablement sur la circulation du sang dans le cerveau, exerce un effet salutaire et bienfaisant sur les conditions alimentaires, et empêche, par surcroît, l'explosion des instincts pervers, des passions funestes.

Mais ce n'est pas tout. Il faut aussi veiller à leurs récréations. En tous cas, il faut les surveiller constamment et de près. Ces pauvres enfants doivent être les objets d'un contrôle de tous les instants; le traitement à leur appliquer doit être individuel, car c'est là le seul moyen qui permette d'espérer un amendement tel que ces délinquants mineurs, enfants vicieux ou moralement abandonnés, deviennent un jour des membres utiles de la société.

Or ce résultat ne saurait être atteint ni par les établissements pénitentiaires, ni par les prisons ou les maisons de force, quand bien même on les y soumettrait au régime de l'isolement le plus rigoureusement appliqué. Ce but ne saurait être assuré que par des *établissements d'observation* créés spécialement dans ce but et pouvant, éventuellement, être reliés aux maisons de correction existant déjà.

Les délinquants mineurs internés dans ces établissements de correction doivent être soumis à une direction médicale spéciale permanente, et ce serait une faute que de vouloir se contenter de celle d'un simple pédagogue. Seul le médecin est capable de discerner les infirmités de l'individu en pleine voie de développement, de les apprécier et de les traiter comme elles demandent à l'être.

Etant donné que la politique de droit pénal poursuit, elle aussi, la diminution de la criminalité, c'est-à-dire inaugure, à son tour, le régime préventif, il serait à désirer que ces établissements renfermassent dans leurs murs, non seulement les délinquants mineurs âgés de moins de 20 ans, mais encore les enfants vicieux ou moralement abandonnés qu'on y ferait interner par mesure administrative. Cet internement aurait lieu pour un temps indéterminé, jusqu'à amendement, ou tout au moins jusqu'à ce que cet amendement soit devenu certain. Au

surplus, il y aurait lieu de garder à vue ces jeunes délinquants pendant un an encore après leur libération.

C'est, à mon avis, le vrai moyen permettant d'espérer une décroissance du nombre des criminels aussi bien que des crimes. Et encore, ce résultat ne restera acquis que dans le cas où la société elle-même ne se détournera pas de ces établissements et des pensionnaires amendés qui les quittent et cherchent à gagner leur vie par un travail honnête, ne leur reproche pas à tout moment leur vie antérieure et ne les force par là à retourner au crime.

En conséquence, voici la réponse catégorique que je ferais à la question posée: Oui, il y a lieu de créer des établissements d'observation pour les délinquants mineurs, enfants vicieux ou moralement abandonnés. La principale tâche de ces établissements serait de donner aux pensionnaires, outre un traitement pathologique, physique et intellectuel, une éducation de morale religieuse et une occupation qui leur permette de gagner leur vie honnêtement.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. le pasteur NISSEN,
chapelain de la prison à Næsby (Sorœ), Danemark.

En septembre 1898, a été fondée au Danemark une société répandue aujourd'hui dans toutes les localités du pays, sous le nom d'*Association chrétienne pour le salut des enfants délaissés.* Cette société a pour but de s'occuper des enfants moralement abandonnés, âgés de 10 à 18 ans; elle n'en refuse aucun et elle a déjà voué ses soins à 830 enfants de cette catégorie, durant les six premières années de son existence. Dès que la société se charge d'un enfant vicieux, en état de délit ou moralement délaissé, la police le lui confie. On se proposait avant tout de procurer un foyer à ceux qui n'étaient pas encore trop vicieux et de les placer autant que possible dans de bonnes familles chrétiennes de la campagne; on ne voulait

réserver les asiles et les établissements spéciaux que pour ceux dont l'éducation présentait plus de difficultés. Mais on ne tarda pas à constater l'impossibilité absolue d'effectuer ce classement en connaissance de cause et comme il était urgent de soustraire sans retard les enfants à l'influence néfaste de leur entourage, on fonda en 1900, dans la petite île d'*Ourö*, près Holbak, un asile et établissement d'observation destiné à recevoir 30 garçons de 10 à 14 ans. Aucune institution de ce genre n'existant encore au Danemark, nous avons dû faire nos propres expériences. Or, les résultats obtenus ont été si satisfaisants que notre société possède aujourd'hui trois établissements semblables et qu'une autre association, dite « Société de 1837 », a maintenant une institution identique connue sous le nom de *Roskildehvile*. Nos idées ont été accueillies dans le pays avec une telle sympathie que les établissements dont nous parlons ont été reconnus par notre nouvelle loi danoise qui entrera en vigueur le 1er octobre 1905, sous le titre de : « *Loi sur le traitement des enfants et des jeunes gens qui ont commis un délit et sont moralement abandonnés* ».

Les institutions que nous venons de mentionner sont des *établissements d'observation* où l'on cherche à connaître, au triple point de vue physique, intellectuel et moral, chacun des enfants qui y sont admis. Ce sont en même temps des *lieux de méditation* où les jeunes gens peuvent apprendre à penser clairement, à prendre des résolutions et à statuer sur leur avenir, des *asiles* où ils trouvent la paix après la tourmente, des *portes* par lesquelles ils passent des ténèbres à la lumière, des *foyers domestiques* où ils jouissent des soins et de l'affection dont ils étaient privés. Le but de ces institutions peut être résumé comme suit :

Placer l'enfant dans un milieu qui lui soit particulièrement favorable ; lui assurer là une période de repos et de développement assez longue pour qu'on puisse gagner sa confiance, faire intime connaissance avec lui et étudier à fond ses qualités et ses défauts. La durée du séjour dans ces établissements est en moyenne de 8 à 9 mois.

Le père de famille résume, dans un rapport, ses impressions en ces termes :

« J'ai pu observer avec beaucoup plus de précision et de « facilité que je ne l'avais supposé le développement bien pro- « noncé de l'enfant et son passage progressif de l'irrésolution « à la ferme volonté, de la dissimulation craintive à la fran- « chise, et j'ai pu constater que ce développement constituait « une nouvelle et heureuse étape dans la vie de l'enfant. L'ex- « périence m'a constamment démontré que, sauf dans certains « cas tout à fait exceptionnels, un séjour de six mois à une « année dans l'institution suffit pour jeter les bases de cette « nouvelle évolution. »

Les observations faites sur chacun des enfants admis dans l'établissement permettent d'effectuer ensuite en meilleure connaissance de cause le placement de ces enfants dans des familles, des asiles ou des maisons d'éducation. Cette étude préalable des caractères et des aptitudes physiques et intellectuelles permet, en outre, de placer un beaucoup plus grand nombre d'enfants dans des familles, système auquel il y a lieu de donner la préférence, tant pour l'enfant lui-même qu'au point de vue économique. Sur les 111 garçons qui sont sortis les derniers de nos institutions, 12 sont en service, 14 en apprentissage, 1 voyage sur mer, 2 sont dans un établissement d'observation pour garçons plus âgés, 67 sont confiés à des familles, 11 sont placés dans un asile pour enfants et 4 dans des maisons d'éducation. Tous ces enfants étaient vicieux, lorsque notre société s'en est chargée, et l'on peut dire qu'à quelques exceptions près, ils ont tous subi une paisible et heureuse transformation.

Nous avons également dans l'île d'Ourö une institution de ce genre pour 15 garçons de 10 à 14 ans, une autre dite « Munkgaard » pour 14 garçons de 14 à 17 ans et, depuis quelque temps, un établissement pour jeunes filles de 10 à 14 ans. Nous nous proposons, en outre, d'en fonder un pour de plus jeunes filles et un autre pour de plus âgées. L'importance de ces établissements et leurs heureux résultats ne sont plus une espérance illusoire, mais un fait accompli. Nous apprenons à appliquer aux enfants un traitement individuel et ils s'habituent, de leur côté, à user de leur libre arbitre et à choisir eux-mêmes leur carrière future.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. H. ROLLET,
avocat à la Cour d'appel de Paris, directeur du Patronage de l'Enfance et de la Revue «l'Enfant.»

Il faut avant tout bien spécifier la catégorie d'enfants pour laquelle on demande s'il serait utile de créer des établissements d'observation.

La manière dont la question a été proposée au Congrès pénitentiaire de Bruxelles, par M. le professeur Tarassow, semble indiquer qu'il s'agissait seulement, pour son auteur, des jeunes délinquants soumis à l'éducation correctionnelle par décision judiciaire: cependant le fait que, dans la rédaction définitive de la question, les enfants vicieux ou moralement abandonnés se trouvent mentionnés, semble indiquer qu'on désire voir traiter le sujet d'une manière plus large. Nous

aurons donc en vue ces divers mineurs: délinquants, vicieux, moralement abandonnés; toutefois il est bien entendu qu'il s'agit dans notre pensée d'enfants venus de la vie libre.

En ce qui concerne les pupilles des administrations publiques ou des œuvres privées qui ne peuvent, par suite de méfaits ou simplement de défauts de caractère, rester dans les placements qui leur ont été procurés, l'observation a déjà dû être faite par les œuvres qui sont leurs tutrices, et la manière dont ils se sont comportés depuis que ces œuvres s'occupent d'eux doit permettre à celles-ci de les diriger sur tel ou tel établissement sans les faire passer par un asile d'observation. Donc, répétons-le, nous envisageons ici les mineurs qui viennent d'être mis à la disposition des administrations publiques ou des œuvres privées par suite, soit de délits commis par eux, soit de la manifestation d'instincts vicieux qui ont décidé leurs parents à se séparer d'eux, soit enfin de l'état d'abandon moral dans lequel ils se trouvaient.

L'utilité d'établissements d'observation pour cette catégorie d'enfants nous semble incontestable. Comment, en effet, peut-on être assuré de placer d'une manière convenable et rationnelle de jeunes sujets qui ne sont connus que par des renseignements de police souvent incomplets ou inexacts? Tel mineur, que les fautes commises, le milieu où il a vécu, semblent rendre suspect, se trouve n'être nullement corrompu et être susceptible de retour au bien par le simple placement dans une famille honnête; il serait pour le moins inutile de le soumettre, dans un internat, à une éducation plus ou moins factice et toujours coûteuse. Tel autre se révèle en peu de temps comme un véritable idiot ou un imbécile qui doit être placé dans un asile spécial; tel autre encore, sans être taré si profondément, est un arriéré, un instable, qu'il faut faire bénéficier d'un traitement à la fois éducatif et médical dans un institut médico-pédagogique. Enfin, certains enfants, sans présenter des tares psychiques caractérisées, ne peuvent, à raison de leurs défauts de caractère, des mauvaises habitudes contractées, être placés dans des familles: il faut les diriger, soit sur des écoles de préservation, soit, s'il s'agit des plus difficiles, sur des écoles de réforme ou de correction. Com-

ment faire en connaissance de cause cette répartition, si les enfants ne sont maintenus dans un établissement d'observation pendant le temps nécessaire à l'étude approfondie de leur caractère et de leurs aptitudes? Ajoutons que cette étude permettra aussi de distinguer les enfants susceptibles d'être accoutumés aux travaux agricoles (toujours préférables aux autres quand les jeunes sujets peuvent y prendre goût) de ceux qui devront être placés chez des patrons, dirigés sur des établissements où un métier industriel leur sera enseigné.

Malgré l'utilité évidente qu'offrent les asiles d'observation, il faut reconnaître que rien de sérieux en ce genre n'a encore été organisé en France. Nous cherchons, dans les prisons préventives, à isoler nos jeunes délinquants, et cet isolement est nécessaire pour qu'ils ne soient pas pervertis par des camarades plus vicieux; mais ce n'est pas quand il est enfermé dans une cellule qu'un enfant peut être observé sérieusement, et ceux qui, dans cette situation, montrent leur véritable nature, sont infiniment rares. Pour le même motif, et contrairement à l'avis de plusieurs de nos compatriotes, nous ne pouvons pas non plus attacher grande valeur à la cellule ou chambre d'observation qui, dans certaines écoles de réforme, est réservée aux nouveaux arrivants. L'enfant doit être observé dans une liberté relative et dans la vie en commun pour dévoiler clairement ses qualités et ses défauts.

Certaines administrations publiques, certaines œuvres privées, possèdent des hospices dépositaires, des asiles temporaires où les nouveaux pupilles sont reçus en attendant leur placement définitif; mais, d'une manière générale, ces hospices ou asiles ne sont pas organisés pour servir d'établissements d'observation. La surveillance n'est pas assez grande, le personnel est incompétent ou insuffisant, de sorte que la direction n'a qu'un désir : y conserver les pupilles le moins longtemps possible, de crainte que les plus vicieux ne gâtent les autres, que la corruption et l'esprit de révolte ne s'y développent.

Comment donc les établissements d'observation devraient-ils être organisés pour éviter les inconvénients qui peuvent y sembler inhérents?

La première chose à éviter, c'est que les jeunes internés ne se corrompent mutuellement; on devra donc écarter les grandes agglomérations, n'avoir dans chaque maison qu'un effectif restreint; dès que cet effectif dépassera vingt pupilles, on pratiquera des subdivisions par quartiers, groupes ou familles. La répartition dans les divers groupes sera effectuée d'après l'âge, seule base rationnelle sur laquelle on puisse s'appuyer à l'égard d'enfants dont la nature intime est encore inconnue. Les pupilles seront soumis à la surveillance constante d'éducateurs compétents. Un certain nombre d'entre eux étant des dégénérés, qu'il faudra dépister pour les diriger sur des établissements spéciaux, le concours d'un médecin compétent en matière d'affections mentales sera indispensable.

La durée du séjour ne sera pas fixe, certains enfants au bout de quelques jours se révéleront foncièrement dangereux ou pervers, d'autres devront être gardés plusieurs mois avant que leur véritable caractère se dévoile nettement: il faudra donc garder chaque pupille pendant le temps nécessaire pour le bien connaître.

Les jeunes pensionnaires des établissements d'observation devront naturellement être soumis au travail, de là une autre difficulté : celle de trouver un travail que tous puissent exécuter, alors qu'on ne les gardera pas le temps nécessaire pour former des apprentis. L'instruction primaire, l'éducation morale, occuperont une partie du temps. En ce qui concerne les occupations manuelles, nous pensons que les établissements devront être des sortes de fermes-écoles où seuls les travaux agricoles seront enseignés. Outre que ces travaux sont les plus moralisateurs de tous, les enfants pourront être rapidement mis à même d'exécuter au moins certains d'entre eux. Les pupilles qui, à l'expérience, ne montreront aucun goût, aucune aptitude pour ces travaux, seront par la suite dirigés sur des maisons où ils pourront apprendre un métier industriel.

Quant à la discipline, elle sera très ferme sans être sévère: il faudra avant tout faire comprendre aux pupilles qu'une mauvaise conduite entraînera leur renvoi dans un établissement plus rigoureux, et qu'au contraire une bonne conduite leur obtiendra la faveur d'être placés librement dans une famille.

Enfin, par qui devraient être organisées les maisons en question? A notre avis, les administrations publiques, les œuvres privées qui reçoivent un grand nombre d'enfants douteux, n'auraient qu'à gagner à en posséder. Si les frais de création et d'entretien étaient trop élevés, plusieurs administrations, plusieues œuvres pourraient s'entendre pour en organiser et en entretenir à frais communs. Il nous semble qu'en ces matières il ne faut vouloir établir aucun monopole, mais entretenir une bienfaisante émulation entre l'Etat, les autorités régionales et l'initiative privée.

Nous terminerons donc en proposant les vœux suivants :

1° Il y a lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés.

2° Les enfants y seront maintenus pendant le temps nécessaire pour qu'une étude approfondie de leur caractère et de leurs aptitudes puisse être faite.

3° On y évitera les grandes agglomérations; dès que l'effectif dépassera vingt, les pupilles seront, d'après leur âge, divisés en quartiers, groupes ou familles; on les occupera de préférence à des travaux agricoles. Pour assurer la sélection des enfants atteints de tares psychiques, le concours d'un médecin aliéniste compétent sera indispensable.

4° Il est à souhaiter que les établissements d'observation soient créés indifféremment par l'Etat, les autorités régionales et la bienfaisance privée.

QUATRIÈME SECTION

DEUXIÈME QUESTION

Y a-t-il lieu de créer des établissements d'observation pour les jeunes délinquants, les enfants vicieux ou moralement abandonnés? Si oui, quelle en devrait être l'organisation?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

Mlle LYDIA VON WOLFRING,
Présidente du «Pestalozzi-Verein zur Förderung des Kinderschutzes und der Jugendfürsorge», à Vienne (Autriche).

Il va sans dire qu'on ne peut que répondre affirmativement à la première partie de la question ainsi posée; mais quant à décider de quelle manière ces établissements doivent être organisés, c'est là un des problèmes les plus difficiles à résoudre. Nous ne devons pas méconnaître que les désignations de «jeunes délinquants», d'enfants «vicieux» et «moralement abandonnés», «dépravés par négligence» sont, en elles-mêmes, employées sur le vu de circonstances extérieures qui ont agi sur l'enfant ou le jeune homme, et non pas basées sur la conformation de son caractère et de sa valeur personnelle. Le nombre des «vicieux», «dépravés» et des «morale-

ment abandonnés» placés dans un soi-disant établissement d'amendement ou de correction, ne serait guère plus considérable que parmi les enfants, qualifiés communément de «normaux» dans une école publique, à supposer qu'on fût en mesure d'examiner la chose de plus près et d'apprécier la valeur morale de chaque individu. Pour pouvoir attribuer à peu près à bon droit la qualification de «vicieux» à un enfant mineur, il faudrait s'émanciper de mainte opinion qui a cours aujourd'hui dans le monde. Il faut bien se garder de porter un jugement sur la valeur morale de l'enfant ou du jeune homme, en se basant simplement sur la connaissance d'un ou de plusieurs actes qu'il a commis, actes condamnés par la loi pénale et qui le livrent ainsi au verdict du juge.

Il faut donc observer et étudier avec la plus grande attention les cas qui se présentent, lorsqu'il est question de jeunes délinquants et d'enfants soi-disant moralement abandonnés, si l'on veut établir une démarcation exacte et judicieuse entre des êtres véritablement vicieux et la moyenne des enfants et jeunes gens normaux. Il convient de répartir les enfants de catégories diverses placés dans un établissement en tenant compte de leurs principales inclinations au vice, et en faire l'objet d'un traitement ou d'une éducation appropriés à leur caractère.

Il est hors de doute que les êtres véritablement vicieux, ou à dispositions vicieuses, pour peu qu'on tienne à leur venir honnêtement en aide, doivent être les objets de l'observation et du traitement d'un psychiâtre et psycho-pédagogue expérimenté. Tous ceux qui ont une connaissance générale des fonctions physiologiques et, éventuellement, pathologiques de notre cerveau, savent comment les pensées, les sensations et les actes de notre être se trouvent influencés et déterminés par la qualité et l'état de santé du tissu et des fonctions du cerveau.

L'examen des êtres normaux et des êtres vicieux, surtout celui de ces derniers, en ce qui concerne les particularités de leur vice, tel que cet examen se pratique encore aujourd'hui en maints endroits, dans les maisons de travail et de correction comme dans les pénitenciers, ne répond guère aux exigences

de la science. La méthode d'examen la plus répandue de nos jours exige que l'individu que l'on veut étudier de plus près soit soumis à un isolement temporaire, et que, «soustrait à toute influence étrangère», il n'ait de relations qu'avec le directeur et l'aumônier de l'établissement, de même qu'avec le surveillant de la prison, et cela à des heures et sous une forme déterminées. Et c'est par des interrogatoires institués dans de pareilles conditions, qu'on arriverait à connaître le caractère d'un interné !

On ne peut guère admettre que, d'une manière générale, l'on puisse, par cette voie, arriver à un résultat exact. Nous ne contestons pas que parmi les employés expérimentés des pénitenciers quelques-uns ne possèdent les connaissances physiologiques et la capacité nécessaires pour procéder à un semblable examen, même avec succès; mais nous croyons aussi que ce sont là des exceptions. En général, c'est la méthode et non les personnes que nous sommes portés à critiquer ici. Là où l'on proclame de grands succès dans la recherche de la nature intime du détenu par la voie qui vient d'être indiquée, nous devons admettre chez ceux qui vantent le système un manque de compréhension pour les recherches psychiques.

Pour aborder réellement et étudier de plus près la question posée, il convient d'examiner les propositions suivantes.

Tout mineur qui est entré en conflit avec la loi pénale, ou qui, moralement dépravé, doit être placé dans un établissement d'éducation par l'assistance publique, devrait être soumis à l'observation dans un asile central. Cet établissement, où seraient placés en observation les jeunes délinquants, ou les enfants vicieux ou dépravés, devrait, par le fait qu'il s'agit d'étudier des caractères, être organisé comme établissement ou station d'observation proprement dite. Il ne faudrait pas y pratiquer le système d'isolement et d'interrogatoire, mais bien plutôt y créer un foyer, où règne l'esprit de famille, avec des groupements d'enfants ou de jeunes gens placés sous la surveillance d'un couple choisi et instruit dans ce but. Ce serait une sorte de colonie agraire (Landkolonie) avec pavillons séparés. Une semblable étude ne saurait avoir lieu avec quelque succès qu'à la condition qu'il y eût à la tête d'une

telle institution un spécialiste, compétent en matière de psycho-thérapie et de psycho-pédagogie, qui observe journellement chacun de ses élèves, leur manière d'être naturelle les uns envers les autres, leurs relations de confiance vis-à-vis de leurs égaux, faisant trêve de tout formalisme dans leurs rapports avec leur entourage, dans les relations de directeur à internés, de maître à élèves, de médecin à malades, sans intention de sauvegarder simplement le prestige de l'Etat, sans surtout laisser percer l'intention de faire expier la violation de la loi.

Une réforme devient absolument désirable, et s'impose même, si l'on veut, d'un côté, éviter une conduite et un maintien hypocrites, ainsi que les mensonges des jeunes délinquants, et, d'un autre côté, parer à tout ce qu'une administration bureaucratique peut avoir de formel et d'exclusif dans les rapports qu'elle est appelée à présenter. Malgré sa meilleure volonté, celle-ci n'est compétente que dans le domaine administratif-économique, très différent de tout ce qui a trait à la psycho-pédagogie et à la psycho-thérapie.

Ce n'est que par la création de stations d'observation organisées selon les principes qui viennent d'être exposés, où un investigateur compétent exerce ses fonctions en homme bien pensant et sans préjugés vis-à-vis de l'individu en observation, lequel est souvent mal mûr, faible ou malade, que l'on arrivera à se débarrasser de la routine en vigueur aujourd'hui, et à éviter de fausses déductions métaphysiques, qui conduisent toujours à des résultats erronés dans l'étude des causes de la criminalité chez la jeunesse.

De cette manière, on mettrait une bonne fois un terme aux efforts stériles accomplis jusqu'ici dans ce domaine. On placerait dans un nouveau cadre la recherche des causes de la criminalité au sein de la jeunesse, en prenant pour fil directeur, la méthode expérimentale et scientifique.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime a leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Charles ANDRÁSCIK,

Chef de famille de la maison de correction royale hongroise de Kolózsvár.

La reconnaissance de l'effet correctif de la punition et son application pratique ont successivement amené une transformation totale de la science pénitentiaire.

L'appréciation exacte de la valeur morale de chaque individu a trouvé son expression dans le système de l'isolement s'affirmant comme le plus urgent parmi toutes les phases différentes du développement de la question pénitentiaire. Et c'est surtout en ce qui concerne les délinquants mineurs que s'est affirmé le but correctif de la peine infligée.

En se rendant compte de l'impossibilité d'obtenir l'amendement moral des mineurs internés dans les prisons communes,

tant qu'on ne les soustraira pas à l'influence fâcheuse que les adultes exercent sur eux, l'on a été amené avec le temps à poser la base de l'isolement par classes d'âge dans les prisons et maisons de correction.

Et tout d'abord, les établissements destinés à servir à l'exécution de la peine sont impropres à l'internement des mineurs, c'est-à-dire impropres à assurer leur éducation corrective.

L'aménagement et la tendance de ces établissements ont pour base surtout l'exécution des peines en faisant appel au système pénitentiaire, dans les cadres duquel le principe éducatif, seul moyen correctif de la jeunesse, ne saurait se faire valoir dans la mesure exigible.

Si, nonobstant cette circonstance, les lois pénales de certains Etats prescrivent l'internement des délinquants mineurs dans des prisons ordinaires, je ne saurais considérer cette mesure autrement qu'à titre de disposition prise à défaut de mieux, mais non pas comme une solution définitive donnée à la question elle-même.

En doutant de l'efficacité éducatrice des prisons ordinaires au point de vue des jeunes criminels, et en taxant de pernicieuse l'influence qu'elles exercent sur l'âme des mineurs, je prends comme point de départ ce principe qui veut qu'on les renvoie dans la société des adultes et criminels endurcis, et qui exige qu'on les soumette au même traitement que celui auquel sont soumis ces criminels adultes.

Si le but idéal de la punition tend vers l'amendement moral, l'établissement appelé à réaliser ce but peut l'atteindre, quel que soit le nom donné à l'institution et peut répondre à sa destination, si l'on fait un choix judicieux des moyens et qu'on les applique de manière à ce qu'ils permettent de concevoir une espérance bien fondée. Que le nom donné à l'institution soit celui de la prison ou de l'établissement d'éducation, le résultat ne pourra être assuré et atteint, étant donné qu'il s'agit de mineurs, qu'en se basant sur les principes de l'éducation.

Pour que la tendance éducatrice des prisons puisse suffisamment ressortir, prendre du relief, et que les prisons elles-

mêmes deviennent propres à recevoir dans leurs murs les criminels mineurs, j'estime indispensable d'en réserver une partie exclusivement et complètement à la réception des mineurs et de l'aménager conformément aux trois principes cardinaux de l'éducation des enfants.

Ce ne sera que par l'observation rigoureuse de ces conditions que ces prisons pourront satisfaire entièrement aux exigences inévitablement nécessaires de l'éducation physique et morale, ainsi que de l'instruction intellectuelle.

Au point de vue de l'internement des jeunes délinquants dans ces sortes de prisons, il y a lieu de tenir compte :

1° de l'âge de l'individu interné;

2° du genre de la contravention commise, et

3° de l'état moral de l'individu.

Dans la fixation de l'âge, il est une circonstance qu'il ne faut, en aucun cas, perdre de vue : il s'agit, en l'occurence, de savoir si, lors de la perpétration de son crime, l'individu visé était en possession entière de ses facultés de discernement.

En supposant un développement normal des facultés physiques et intellectuelles, la responsabilité peut être établie avec l'accomplissement de la 12e année d'âge; quant à ce qui concerne un état anormal, cette responsabilité doit être reculée jusqu'à l'âge de 15 ans révolus.

En conséquence, il y a lieu d'acquitter pour cause d'absence de discernement dans l'accomplissement de la contravention ou du crime, tous les individus qui n'ont pas atteint encore l'âge de 15 ans, de les renvoyer dans un établissement de correction où ils seront internés jusqu'à l'âge de 20 ans afin de compléter leur éducation. Ces établissements auront déjà un certain caractère d'établissements de détention.

Quant à ceux qui auront déjà accompli leur 15e année d'âge, il y a lieu, tout en tenant compte de la nature du délit, de les condamner à un emprisonnement purgé dans une prison réservée à l'internement des mineurs.

Etant donné que l'appréciation du délit ou du crime tombant sous une estimation plus sévère du code pénal quand

bien même ils auront été commis par des mineurs, de même que le classement fait au point de vue du degré de discernement chez chaque individu, relèvent directement de l'autorité et du rayon d'action du tribunal appelé à se prononcer, rien n'empêche que la peine prononcée pour des délits plus graves, tels que l'homicide, vol à main armée (acte de brigandage), etc., portent exclusivement sur la prison.

Et je suis d'autant plus pour l'adoption de cette idée, qu'en l'adoptant telle quelle on débarrassera d'un seul coup les maisons de correction qui sont d'un caractère moins infamant, de tous ces éléments qui exercent une influence néfaste sur les résultats de l'éducation donnée dans les établissements de correction. Tout compte fait, on ne peut mêler aux individus qui mettent un certain amour-propre à se vanter des forfaits commis par eux une jeunesse sans antécédents judiciaires, n'ayant reçu qu'une éducation domestique défectueuse, renvoyée dans un de ces établissements pour avoir commis un délit tombant sous une appréciation moins grave et internée afin de pourvoir au complément de cette éducation insuffisante.

La confusion de ces deux catégories de la jeunesse entrave nos efforts tendant à la correction des mineurs et la fait avorter. Le mal exerce une bien plus grande influence sur l'individu déjà avarié que ne le fait le bien, et les faits sont là pour prouver qu'un mauvais milieu corrompt les mœurs. Vaine chimère que cette prétention qui soutient qu'un individu susceptible d'une éducation corrective forcée, c'est-à-dire qui est entamé déjà et dont la conduite n'inspire rien moins que la confiance, soit propre à exercer une influence bienfaisante sur des sujets pires encore que lui. Certes, il n'est pas douteux que les bonnes mœurs exercent une influence salutaire sur les mauvaises, mais seulement dans le cas où il s'agit d'une haute moralité intangible, de caractères entièrement développés et nettement accusés, et non pas là où de très mauvais sujets sont mis en contact avec de moins mauvais desquels ils seraient appelés à apprendre une vie éthique. Par contre, il est indubitable que des compagnons très corrompus forment ceux de leurs camarades qui suivent le milieu et les font descendre à leur niveau.

Par cet isolement rigoureux, l'on parviendrait à trouver un moyen permettant de garantir de l'effet infamant et avilissant des prisons ceux des pupilles des maisons de correction qui ont été internés soit par mesure administrative, soit à la demande des parents ou proches de l'individu visé. Et la société elle-même, qui nourrit tant d'opinions erronées à l'égard de l'institution si salutaire des maisons de correction, inclinerait bien plutôt à favoriser par une action sociale et privée l'institution de l'éducation forcée imposée aux jeunes sujets rénitents.

D'ailleurs, Christophe Moreau a parfaitement raison quand il dit: «En confondant les punitions individuelles en une seule peine ordinaire, on frappe d'infamie chacune d'elles en particulier. Et y a-t-il quelque chose de plus immoral que de condamner un homme, responsable seulement de sa propre faute, à vivre en contact continuel avec des individus corrompus qu'il n'a jamais connus, dont il refuserait la société s'il avait la libre disposition de ses mouvements, et dont il est contraint de souffrir le contact impur durant des années, de supporter leurs exemples condamnables pendant toute la durée de sa peine?»

Si la perte de la liberté, fixée par jugement, est de durée si courte qu'elle semble insuffisante à servir le but de l'éducation complémentaire, c'est-à-dire s'il est impossible d'obtenir la déclaration d'acquiescement des parents, indispensable dans le cas où l'on voudrait retenir plus longtemps les mineurs criminels condamnés à une peine inférieure à deux ans: il y a une raison de plus de créer des prisons destinées à recevoir entre leurs murs les délinquants mineurs.

De même, il y aurait lieu de prononcer une peine d'emprisonnement dans les cas où les pensionnaires libérés de la maison de correction, et n'ayant pas encore 20 ans révolus, tomberaient en récidive. Là encore on ferait prévaloir ce principe qui veut que les sujets n'ayant pas encore d'antécédents judiciaires soient définitivement isolés de ceux des éléments qui, ayant déjà subi des condamnations, sont moins propres à se corriger de leurs défauts ou vices.

Faire du travail un moyen correctif, tel doit être le prin-

cipe directeur au point de vue des détenus internés dans les prisons qui sont entièrement réservées à l'internement des délinquants mineurs. Etant, dans son essence même, une noble distraction, le travail est en même temps la source de tout progrès matériel aussi bien que moral et intellectuel. Mais ou il devient d'une importance capitale, c'est comme moyen de subsistance, dont il est le principal et le plus important facteur.

Conformément aux principes et à la théorie de l'éducation, le travail doit être considéré non pas comme un moyen coercitif, mais comme un but méritant tout effort en vue de lui assurer l'estime dont il est digne. Estimer et aimer ce travail : telle doit être la principale tâche du prisonnier. L'amour du travail renferme en soi le gage de la prospérité future. Le faire naître et l'entretenir avec un soin jaloux, est nécessaire non seulement dans le but d'assurer l'avenir et l'existence honnête du prisonnier, mais encore en vue de constituer une garantie pour la société en le rendant capable de faire choix d'un moyen de subsistance honnête, partant d'éveiller en lui non seulement le respect de ses propres biens lui appartenant, mais aussi celui pour la fortune d'autrui.

Loin d'ennoblir et d'accroître l'amour du travail, l'occupation par contrainte conduit, tout au contraire, au mépris et au dégoût du travail. Qui n'exploite la santé physique et les forces qu'en vue de faciliter l'entretien des prisonniers, ne remplit qu'imparfaitement la tâche qui lui incombe à ce point de vue. Etant donnée l'antipathie que nourrit le prisonnier à l'égard des travaux forcés, il s'ensuit que non seulement on dresse des obstacles au choix d'un moyen d'existence appelé à assurer une vie honnête au prisonnier libéré, mais on augmente, au contraire, le nombre de ces éléments de la société qui ont l'horreur de tout travail, qui bannissent a priori toute idée de s'occuper à un métier quelconque, c'est-à-dire d'éléments voleurs dépourvus de tout sens pour la propriété d'autrui. Une fois libérés, ces individus ne chercheront nullement à s'assurer une existence honnête, mais considéreront la vie plutôt par son côté le plus léger et le plus facile.

Dans la prison, l'industrie d'artisan doit avoir la préférence sur l'industrie manufacturière, car la carrière industrielle

seule est capable d'assurer au prisonnier une existence indépendante et un gain sûr. L'industrie manufacturière a plutôt le caractère de travaux forcés et doit, à mon avis et pour cette raison, être écartée du travail pénal imposé aux délinquants mineurs. Le maniement des machines, la sécurité physique et corporelle, etc., sont des circonstances rendant cette occupation par trop onéreuse pour l'Etat, tandis qu'elle renferme, d'autre part, un réel danger pour les enfants qui y sont astreints. Au surplus si, outre ces raisons, l'on y ajoute cette autre qui nous montre que, ayant formé des ouvriers manufacturiers, c'est-à-dire des travailleurs superficiels, l'on sera incapable de les placer quelque part, la stérilité et le caractère impropre de cette éducation deviennent de la dernière évidence.

Il découle comme conséquence de ces principes qu'il y a lieu de ne pas perdre de vue que les prisonniers doivent être formés aux branches industrielles, c'est-à-dire à ces genres d'occupation qui les rendent capables d'exercer un métier indépendant, assurant une existence sûre à celui qui l'a choisi comme moyen de subsistance. Au cas où les internés, dans ces prisons, auraient déjà appris un métier correspondant à leurs aptitudes, le mieux serait de les y laisser en s'efforçant toutefois à les y perfectionner par une instruction rationnelle. Et cette dernière considération a d'autant plus d'importance que la majeure partie de ces mineurs n'aura que commencé son apprentissage au moment où elle sera reléguée dans la prison et aura besoin d'acquérir la dextérité et la pratique indispensables au succès de leur profession.

L'exercice des diverses professions ne constituera aucun désavantage pour l'industrie libre, attendu qu'il est question de donner seulement une instruction industrielle incapable de faire naître une concurrence sérieuse et de la développer.

En somme, il s'agit d'assurer les besoins domestiques de la prison : l'habillement, l'ameublement, etc., que les prisonniers peuvent confectionner eux-mêmes. De cette manière, ils tirent un profit direct du travail qu'ils ont fait.

En ce qui concerne les prisonniers dont la peine est de trop courte durée pour permettre de les perfectionner dans

un métier, il y a, en outre des branches d'industrie, une foule d'autres genres de travaux dont l'exercice est avantageux et qui pourront leur être profitable dans la vie libre. Ce sont: l'industrie domestique, le jardinage, l'agriculture, la sériciculture et l'apiculture.

L'éducation rationnelle des jeunes détenus constitue le troisième problème qui nous est posé.

L'éducation, prise dans son sens général, est appelée à éveiller dans l'enfant les forces intellectuelles et morales qui sommeillent dans son âme, et à les soigner, les entretenir et les ennoblir au fur et à mesure qu'elles se développent dans l'individu. Le développement naturel s'ennoblit et se perfectionne successivement et en conformité avec le fonctionnement harmonique et régulier des forces elles mêmes; le fonctionnement de la vie à tendance naturelle naît spontanément, et l'apparition spontanée de cette force engage l'éducateur à former et à accroître les facultés de la conception et de l'imitation. Partant, l'éducation domestique aussi bien que l'éducation scolaire marchent sur les mêmes brisées, c'est-à-dire sur la voie des habitudes à faire contracter.

La tendance spéciale qui est devenue la tâche de l'éducation dite par contrainte s'accorde, dans ses grandes lignes, avec celle donnée par la famille et l'école; mais, étant donné son but, la tendance corrective s'y fait valoir tout particulièrement. Car, tout en tenant compte de la différence entre les mineurs au point de vue de leur état moral, de leur développement intellectuel, de leur origine, âge et tempérament, il y a lieu de prendre en considération la tâche qui a pour but de supprimer les défauts moraux dus à une éducation domestique défectueuse, de favoriser la renaissance morale de l'enfant plutôt que d'attacher l'importance capitale à l'éveil et à l'entretien des forces intellectuelles et sentimentales des internés. Il importe, sous ce rapport, de ramener dans le cadre des règles de la morale juste toutes les conceptions, sensations, conclusions, déductions et appréciations qui existent déjà, mais qui, malheureusement, se sont développées dans un sens contraire à l'équité et à la loi sociale générale. En conséquence, il faut faire abstraction ici du principe qui domine dans l'édu-

cation par intuition, et chercher à atteindre le but proposé en faisant appel aux principes fondamentaux de l'éducation qui a pour base le discernement et l'appréciation des choses relevant du domaine du bien ou du mal.

Le principe important de toute éducation pénitentiaire consiste donc en ceci, qu'en faisant appel à des règlements plus sévères, l'on arrive à rendre possible le complément, ou plutôt la correction de l'éducation domestique défectueuse ou mauvaise. Et ce résultat ne pourra être assuré qu'en ayant recours au développement graduel des facultés de discernement. Cela est d'autant plus naturel que ce sont ces facultés qui doivent se faire valoir à toute occasion et que ce seront elles qui sont appelées à régir et guider les motifs de détermination de chaque individu.

La tendance éducatrice des prisons destinées à recevoir les délinquants mineurs est identique à celle qui prédomine dans les établissements érigés, eux aussi, en vue de donner une éducation par contrainte, à cette différence près toutefois que ceux-là doivent être aménagés de manière à ce que leur caractère d'institution pénitentiaire ressorte de préférence à tout autre.

Les distractions, récréations et autres faveurs admises dans les établissements de correction ne sont pas de mise dans les prisons de mineurs, et cela autant par égard pour l'âge plus avancé déjà des pensionnaires que pour la punition plus grave qui leur a été infligée. Mais comme la correction morale de la jeunesse constitue, en somme, le but absolument identique des deux institutions, l'éducation doit, en conséquence, être basée sur des principes identiques quant au fond. Il est donc parfaitement superflu de s'étendre ici sur une discussion plus détaillée de principes différentiels d'éducation et d'enseignement.

En ce qui concerne l'internement constant des délinquants mineurs en cellule, je suis d'avis et soutiens de la manière la plus absolue que cette mesure est en contradiction flagrante avec tous les principes de l'éducation.

En cherchant l'essence même de la punition dans la correction et l'amendement à obtenir, l'emploi de la détention

cellulaire ne peut être que temporaire et n'avoir qu'un caractère provisoire. La cellule doit être considérée plutôt comme un moyen coercitif de l'éducation. L'internement cellulaire ne pourra donc être ordonné que pour quelques jours tout au plus, éventuellement pour quelques semaines, attendu que son application suppose de très grands obstacles au développement physique des mineurs, à leur apprentissage d'un métier aussi bien qu'à leur éducation morale.

Le corps en voie de développement a besoin de la liberté des mouvements, du bon air et d'une clarté suffisante. Si on lui retranche toutes ces conditions essentielles à son développement, il se rabougrit et devient maladif. La suppression totale des jeux, de la gymnastique et du chant prive le jeune homme d'une jouissance qui, plus que toute autre, est propre à favoriser l'ennoblissement de l'âme; c'est une mesure tout simplement néfaste, attendu qu'elle détruit la belle humeur et fait dépérir le corps. En l'appliquant à des individus presque enfants encore, tels que le sont les délinquants mineurs, l'on pourrait la désigner par le nom d'un attentat commis contre l'ennoblissement de l'âme et les soins à donner au corps, d'une part, tandis que, d'autre part, ce serait une punition des plus injustes. Au surplus, elle ne saurait être justifiée, pas même par les résultats moraux obtenus chez les adultes soumis au régime cellulaire.

Je reconnais les bons côtés qui plaident en faveur de la détention cellulaire appliquée aux adultes, où je l'apprécie à sa juste valeur en raison de l'isolement moral qu'il impose au prisonnier; parce que, d'autre part, elle éveille l'amour du travail, développe et fait croître les sentiments religieux et donne enfin des garanties de sûreté au placement. Mais je la condamne comme moyen absolument impropre au but à atteindre, comme inique même, lorsqu'il s'agit de l'imposer à des individus qui ressentent encore un besoin impérieux de la société, et dont l'isolement prend le caractère d'une mesure tuant le corps et détruisant l'humeur.

En cellule, le travail ne peut être exercé avec succès et profit que par un individu qui est déjà en possession de toute la dextérité et de toutes les connaissances exigées et qui, en

conséquence, n'a plus besoin des conseils et de l'aide de son compagnon. Par contre, il est absolument impossible d'y diriger l'enseignement professionnel lorsqu'il s'agit d'apprentis ayant besoin à chaque instant de l'aide et du conseil d'un plus instruit, sans que cette circonstance exerce une fâcheuse influence soit sur l'éveil même de l'amour du travail, soit sur le résultat à obtenir par ce travail.

Au point de vue de l'éducation morale des mineurs, il y a lieu d'appliquer les principes de l'éducation individuelle fondée sur l'observation, et pour ce faire, il faut que l'on connaisse l'état moral de l'individu à élever. L'apparence, mais l'apparence seulement semble plaider en faveur de l'internement cellulaire comme moyen provoquant un plus prompt amendement, conduisant à la haine du crime par l'intermédiaire de la méditation forcée. Au fond, ce n'est autre chose qu'un vaine chimère. L'individu relégué en cellule, manquant de toute occasion de révéler involontairement ses défauts moraux et ses passions, devient naturellement silencieux et fait preuve d'une conduite calme; en retour, il devient impossible de jeter un coup d'œil dans son âme et, partant, de se rendre compte des sentiments et passions qui bouleversent sa vie intérieure. Ne connaissant pas la nature et le genre de la maladie, où trouvera-t-on un médecin qui, étant donné le manque de tout diagnostic, saura la traiter avec résultat et succès?

L'internement en cellule fait diminuer, il est vrai, le nombre des délits commis dans l'établissement, mais ce sont précisément ces délits et contraventions, ainsi que la diversité de leur nature, qui fournissent les remèdes efficaces à une éducation rationnelle et réussie.

Elever des individus dépourvus de toute volonté, ayant un caractère qui se plie à tout, un corps chétif, impropre au travail même, voilà, certes, une chose peu recommandable, même au point de vue de l'économie nationale.

QUATRIÈME SECTION

—

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. JOSEPH BODÓ,
chef de famille de la maison de correction de Kolozsvár.

Depuis l'époque où l'incarcération des délinquants mineurs a reçu son application dans la pratique, les cercles intéressés n'ont pas cessé de songer au mode que l'on devrait suivre dans cette question. Les uns ont préconisé un mode, les autres en proposèrent un différent, chacun cherchant à amener une solution des plus conformes au but à atteindre. Cependant, aujourd'hui, comme par le passé, cette question de principe si importante n'a pas encore été réalisée pratiquement, et c'est un vrai crime que de contempler tranquillement la perdition de ces malheureux délinquants que la justice renvoie, dès l'âge le plus tendre, dans l'atmosphère viciée des prisons.

Loin de moi toute pensée de vouloir soutenir que les établissements modernes ne répondent pas aux exigences humanitaires de notre temps, ou qu'ils manquent d'un aménagement et d'une installation des meilleures que l'on puisse désirer. Mais j'affirme que, quel que soit l'ordre pédantesque que l'on y fait régner, l'on ne pourra jamais empêcher la propagation de cet esprit vicieux qu'y apportent avec eux les criminels à conscience plus ou moins dégénérée. Et cette matière corrompt, non seulement les jeunes âmes manquant de force de résistance, mais encore les adultes qui, nonobstant leur cœur endurci à la suite des mésaventures de la vie, ne peuvent se soustraire à l'influence exercée sur eux par la diversité des défauts et faiblesses qui sont inhérents à l'humanité.

Il est donc inadmissible que les délinquants mineurs soient confinés dans les prisons où sont internés les criminels adultes. Tout le monde sait que l'enfant en voie de développement est très susceptible de tout, et que son corps, son intelligence et sa volonté subissent l'effet et l'influence, non seulement des choses vues et entendues, mais encore de celles qu'il soupçonne vaguement.

L'enfant qui nous arrache aujourd'hui de la compassion, auquel nous tenons compte des circonstances atténuantes pour la faute commise à cause de l'irréflexion avec laquelle il en a conçu l'idée, à cause de la faiblesse propre à son âge, deviendra demain un individu que nous pourrons tranquillement condamner à l'expiation, parce qu'il sera capable déjà de commettre à esprit reposé tous les méfaits et crimes appris entre les murs de la prison. La jeunesse est la plus importante et la plus grande période de transition pour l'homme, et cette transition est soumise aux changements brusques, non seulement dans le courant de longues années, mais encore dans un court laps de temps de quelques mois, voire de quelques jours.

Nulle part ce changement n'est aussi visible que sur la jeunesse des écoles. Ce ne sont ni les études de l'an précédent, ni les distractions et divertissements des vacances d'été qui la font changer au début de la nouvelle année scolaire, mais seulement et uniquement l'effet magique qu'exerce sur elle

l'instant où ils passent le seuil de la nouvelle classe, supérieure à celle de l'an écoulé. Tout en elle subit un brusque changement: la conduite, le maintien, la manière de penser, la volonté et, qui sait, peut-être même les traits de la figure de chacun de ceux qui la composent.

L'acte par lequel le professeur introduit ses élèves dans une autre classe, de même que celui par lequel le délinquant mineur est relégué en prison, sont des circonstances qui ne manquent pas d'exercer leur influence sur l'âme et l'esprit de l'enfant en voie de développement, qui les transforment ou, tout au moins, le font entrer dans la phase de transformation.

Reste à savoir si, à ce moment si critique et si important, il y a quelqu'un de présent qui exploite cet état d'âme, ou tout au moins cherche à y maintenir le sujet qui le subit.

En ce qui concerne la jeunesse des écoles, la réponse est affirmative; mais, hélas! il n'en est pas de même quant aux jeunes délinquants.

Dans les conditions qui régissent actuellement le régime pénitentiaire, le délinquant mineur interné en prison voit un martyr dans la personne de chaque condamné adulte. Chaque récit de celui-ci fait dresser les cheveux aux jeunes auditeurs, qui en éprouvent des frissons dans le dos et considèrent l'auteur de tous ces méfaits comme un héros méritant l'estime de leur jeune cœur. Dès ce moment, le jeune délinquant n'aura pas de désir plus ardent que celui de devenir un homme aussi célèbre après avoir recouvré sa liberté, de continuer les exploits que les condamnés adultes ont cessé, ou, plutôt, auxquels la loi vengeresse a imposé un temps d'arrêt.

Pour porter remède à ce mal, à cet état déplorable de choses, il n'existe qu'un seul moyen: l'isolement des jeunes délinquants d'avec les criminels adultes. Ou bien il ne faut pas les interner dans les prisons, ou, si les circonstances exigent cet internement d'une manière absolue, il y a lieu de détacher de chaque établissement de détention une partie que l'on isolera du reste des bâtiments et où les délinquants mineurs seuls pourront et devront être internés. Et puisque cette place sera nécessairement restreinte, l'on ne ponrrait les y retenir plus longtemps que quelques semaines, ou quelques mois au plus,

ni les confier au personnel actuellement employé dans nos prisons; étant donné que ce personnel n'est rien moins qu'apte à présider à leur éducation, et que les individus qui le composent ne s'occupent d'enfants que dans le cas où la fatalité de l'un d'eux le livre entre leurs mains. L'éducation des délinquants mineurs doit être confiée non pas à ces hommes, mais à des personnes qui s'entendent à éduquer et à traiter des enfants. Le gardien-surveillant qui donne à manger au jeune délinquant, qui le mène à la promenade et le fait travailler, ne fait rien d'autre que d'exécuter rigoureusement les rigides paragraphes du règlement sec et sans vie. Il lui est interdit de s'occuper d'autre chose et, en supposant même que cela lui fût permis, il en est tout à fait incapable.

Mais si la direction des délinquants mineurs est confiée à un homme intelligent, le soin que celui-ci apportera à un traitement rationnel, exercera sur le pensionnaire de l'établissement une influence bienfaisante, qui se manifestera à travers toute sa vie. Par contre, si l'on manque à ce devoir primordial, on n'arrivera qu'à fortifier dans le délinquant les penchants qui le poussent aux errements, on éveillera dans son âme la haine contre la justice, on y fera naître l'envie, le mensonge et tous les autres vices à l'aide desquels il s'efforcera, à chaque pas qu'il fait, d'induire en erreur celui qui recherche la vérité.

L'absence des conditions susmentionnées aura pour effet de réduire l'emprisonnement à de simples représailles encourues pour un crime commis, au lieu de devenir un facteur de correction pour les individus qui en sont frappés. Ce qui serait, naturellement, contraire aux intentions de la loi, qui, après tout, n'est autre chose qu'un moyen employé contre les fauteurs, mais en tous cas un moyen correctif. En faisant application du paragraphe de la loi pénale, le juge n'agit pas avec la conviction de frapper un individu incorrigible, mais bien, au contraire, dans l'intention de favoriser l'amélioration humaine. Et de fait, chaque individu s'améliore. Ce progrès de transformation s'accomplit, chez les uns, à la suite de la contrainte dans laquelle ils se trouvent, par l'intermédiaire du travail; chez les autres, grâce au bon traitement auquel ils

sont soumis, et au temps, qui accomplit lentement son œuvre réparatrice.

Le principe susindiqué peut être introduit dans la vie de prison des délinquants mineurs, si, dès la détention préventive, la direction du jeune criminel est confiée à un homme instruit et éduqué, employé à cette fin. Il est vrai que le procureur près le tribunal suffirait à porter remède à tous ces maux; mais, d'autre part, tout le monde sait que les vastes devoirs de ce magistrat l'occupent à tel point, qu'il lui serait impossible de prendre à charge l'exécution de ces mesures aussi, et cela en des proportions telles que nous venons de l'indiquer ci-avant.

La personne du procureur se trouvant ainsi écartée, j'estime que la solution de la question pourrait se faire en employant auprès de chaque parquet un instituteur, qui serait le plus apte à ces fonctions, puisqu'il connaît le mieux la vie psychologique des enfants et qui, conformément à sa destination, serait appelé à diriger la vie intellectuelle des enfants prisonniers confiés à sa direction.

Il se pourrait que l'innovation que je propose là parût un peu singulière; mais il est parfaitement certain qu'aussi longtemps que la direction des mineurs ne sera pas déférée à des personnes qui s'y entendent, la société se trouvera toujours exposée aux menaces de la criminalité infantile, et, ne disposant pas de moyens suffisants de défense, elle se trouvera réduite à l'impuissance vis-à-vis des rôdeurs. Par contre, si le mode proposé ci-dessus peut recevoir application dans la pratique, il ne tardera pas à exercer une influence salutaire, non seulement sur le développement des enfants, sur la société en général, mais encore sur tout le corps de la magistrature, dont les membres ne perdraient pas même la moitié du temps qu'ils consacrent aujourd'hui à l'étude de la psychologie des enfants, ainsi qu'à la découverte de la vérité dans ce dédale de déclarations mensongères que leur font les inculpés mineurs. L'instituteur remettrait entre les mains du juge instructeur toute cette matière déjà préparée.

Certes, cette innovation touchera en quelque sorte aux intérêts matériels de l'Etat, mais sans que ce surcroît de char-

ges prenne, toutefois, des proportions exorbitantes, puisqu'il suffira de n'employer qu'un seul instituteur auprès de chaque parquet. Quant aux circonscriptions judiciaires sur le territoire desquelles il existe un établissement pénitentiaire, ce surplus même de dépenses sera épargné, puisque chaque pénitencier emploie un certain nombre d'instituteurs. Chez nous autres, en Hongrie, du moins, il en est ainsi, bien qu'à la vérité, le rayon d'action de ces instituteurs n'implique pas les fonctions que j'ai l'intention de leur attribuer auprès des parquets.

Tout compte fait, les dépenses ne seraient nullement énormes, et si l'on tient compte du profit moral vraiment considérable que cette mesure garantit d'avance par l'amélioration et la correction des mineurs dévoyés, la proposition vaut peut-être la peine d'être prise en considération.

*
* *

L'occupation des détenus mineurs internés dans les prisons et pénitenciers constituant une question d'un caractère essentiellement important, il serait peu judicieux que de ne pas y attacher tout l'intérêt qu'elle mérite. Mais comme, d'autre part, ces mineurs ne pourront y être retenus durant une longue période, il importe de créer des prisons spéciales, ou des établissements d'une nature quelconque, si les conjonctures et circonstances le permettent, attendu que les délinquants mineurs ne pourront ni être corrigés ni être élevés dans les prisons et pénitenciers ordinaires.

La durée restreinte de la détention nous oblige donc d'enseigner à ces mineurs un métier, un travail qu'ils peuvent s'approprier en peu de temps. Et si le temps que le mineur doit passer dans les murs de l'établissement est trop court, même pour apprendre un métier facile à exécuter, qu'il n'en n'apprenne que la partie qui lui permettra de pourvoir aux besoins les plus vitaux de son existence. Cet apprentissage partiel tournera à son avantage même au cas où, quittant l'établissement de détention première, il se voit transféré dans un autre établissement où il devra passer un temps plus long, et même dans certain cas où il apprendra, dans ce der-

nier lieu, un métier nouveau et tout autre que celui dont il n'a appris que les premiers principes. Tresser des paniers, des nattes, de la paille, faire du jardinage dans le cas où l'établissement dispose d'un terrain approprié, sont des occupations qui toutes n'exigent pas beaucoup de capacité et qui peuvent être apprises en peu de temps, sinon à fond, du moins de manière à donner un résultat positif assez satisfaisant. La confection d'un panier grossier, d'une natte pour s'essuyer les pieds, la greffe des arbres et plantes, ainsi que la culture de certains produits potagers sont des choses dont aucun ouvrier ne peut se passer.

Cependant, supposons que le mineur qui se voit astreint pendant un certain temps à exécuter ces travaux ne continuera pas à en exercer aucun; qu'il n'aura pas d'occasion qui lui permette de se servir de ses connaissances ainsi acquises; qu'il n'en tirera aucun bénéfice matériel, il n'est pas moins vrai qu'il en aura tiré un profit moral d'autant plus grand que le travail qui aura absorbé toute son attention durant la période d'apprentissage aura en même temps détourné ses pensées du monde des crimes, où il est tombé en enfreignant la loi. Au surplus, il n'y a rien d'impossible à ce que, ayant appris à connaître les divers genres de travaux, il ne prenne goût à l'un d'eux et ne cherche les occasions propices à lui enseigner à fond le métier dont il s'est épris.

Il est bien entendu que, dans ces occupations, ne doivent pas être compris les métiers et occupations manufacturiers, attendu qu'on ne peut y avoir recours ni toujours ni partout. L'ouvrier manufacturier ne sait produire qu'à l'aide de la fabrique, et si celle-ci lui fait défaut, il est réduit au chômage, impuissant à faire quoi que ce soit, fût-ce une chose relevant de son métier ou de sa branche d'industrie.

Par contre, l'artisan se trouve placé dans d'autres conditions: s'il n'a acquis du dessin que des éléments rudimentaires, il saura faire valoir ses connaissances du travail même dans le cas où il sera livré à ses propres ressources, sans l'aide de personne.

Je ne préconise pas l'éliminination totale et absolue de l'industrie manufacturière, au bénéfice exclusif de la petite

industrie; je soutiens seulement que ce serait une faute si on l'adoptait comme seule base du travail pénal, attendu qu'elle ne mènerait pas au but désiré, et que, provoquant la surproduction, elle rendra impossible le placement intégral des travailleurs ainsi formés. D'autre part, personne n'ignore que l'ouvrier chômeur devient une charge, non seulement pour l'Etat et la société, mais encore pour l'individu même, et tous ces jeunes gens non placés reviendraient à la prison comme des récidivistes. Et ce serait encore le but qui en souffrirait.

* * *

L'on ne répétera jamais assez souvent ni à voix assez haute que l'oisiveté est la grande corruptrice de la vie. Et combien cette situation devient-elle plus sombre, plus aride et plus désespérante si, par surcroît, l'on y joint encore l'isolement!

La solitude du savant qui s'enferme dans son cabinet de travail n'est pas l'isolement. Il s'occupe de personnages, de figures et d'individus qu'il appelle à la vie, qu'il fait mouvoir, parler, rire et pleurer, et il s'égaie ou se désespère avec eux, en leur société: il n'est donc pas seul.

Tout autre est la situation du jeune délinquant relégué en cellule. L'isolement ravage et détruit son âme comme un feu ardent, et le doute qui plane sur son avenir lui semble prendre la forme de fers que son imagination surexcitée et dévoyée croit voir et entendre, là, attachés à ses poignets, à ses pieds, le clouant, corps et âme, au plancher de son étroite cellule.

Entendons-nous, ce n'est pas la suppression de la cellule dans le régime pénitentiaire que je propose ou entends par là; j'affirme seulement que la durée de la détention cellulaire doit être mesurée conformément aux circonstances et réduite au strict nécessaire.

Les expériences faites sur ce terrain ont prouvé que, pour les mineurs âgés de moins de 16 ou 17 ans, la détention cellulaire était un véritable martyre, une torture insupportable. Il en est qui éclatent, dès le second ou troisième jour de leur

relégation, en des sanglots et des pleurs si désespérés que cela vous donne des serrements de cœur. La plupart de ces malheureux sont à tel point brisés, physiquement aussi bien que moralement, qu'ils sont à peine en état de rassembler leurs souvenirs relatifs aux faits du passé.

Nonobstant, le système cellulaire ne doit pas être condamné sans appel. Tout au contraire, c'est un facteur dont on a grandement besoin. C'est en cellule qu'on fournit au criminel l'occasion de méditer avec amertume, et sans être tourmenté, sur les ruines issues de ses fautes. C'est là qu'il peut, ne serait-ce que durant le court laps de temps d'une heure, voire d'une minute, faire amende honorable, regretter ses crimes et s'en détourner avec horreur. Mais, pour que ces regrets et cette horreur éprouvés ne soient pas d'une durée éphémère, d'une heure ou d'une minute, c'est à la direction générale qu'incombe le devoir de ramener le dévoyé dans le droit chemin après sa sortie de la cellule, en le poussant insensiblement vers le bien.

A quoi servirait la détention cellulaire si, une fois sortis de là, les délinquants mineurs étaient de nouveau renvoyés à une promiscuité avec les criminels, à une vie en commun avec les éléments viciés et vicieux dont ils contracteraient tous les vices, enrichissant ainsi leur propre fonds immoral? En agissant ainsi, l'on ne servirait ni les intérêts de la société, ni ceux de l'Etat, ni même ceux du jeune fauteur lui-même, puisqu'il pourrait, de cette manière, retomber dans sa faute plus vite encore qu'il ne l'eût peut-être fait dans le cas où on l'aurait abandonné à lui-même.

Je désire donc répartir en trois groupes la durée de la relégation en cellule des délinquants mineurs.

Elle serait:

de 4 semaines pour ceux qui sont déjà arrivés à un certain développement plus avancé; qui ont commis une infraction grave et qui accusent une nature revêche;

de 15 jours pour ceux qui ont les mêmes défauts, mais dont le développement n'est pas encore aussi avancé;

de 8 jours pour les criminels de contrainte ou d'occasion.

Si ces durées-là sont insuffisantes à amener les regrets et l'amende honorable, leur augmentation restera sans effet et ne favorisera pas la naissance de ces sentiments. Au contraire, un isolement prolongé rend l'âme humaine plus taciturne encore, plus grossière et plus irritable. Au lieu de nous rapprocher du but, elle ne ferait que nous en éloigner encore davantage.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

le Dr François FINKEY,
agrégé à l'Université, professeur à la faculté de droit de Sárospatok (Hongrie).

I.

Parmi les principes fondamentaux de la science de droit pénal il en est un qui se fait reconnaître de plus en plus généralement, et qui préconise qu'en premier lieu la tâche de l'Etat à l'égard du jeune criminel n'est pas de lui infliger une punition, mais de le corriger et de l'éduquer. Les moyens ordinaires de coercition, c'est-à-dire les moyens de coercition proprement dits, ne peuvent être employés qu'à l'égard d'hommes

développés déjà, aussi bien physiquement qu'intellectuellement. Etant donné que la capacité d'action en droit privé et en droit politique ne revient à l'individu qu'à partir de l'âge dit de majorité, il est de toute justice que la punition, c'est-à-dire l'obligation de supporter les désavantages de droit infligés aux auteurs d'actes prohibés par l'Etat, ne puisse être obligatoire que pour les hommes déjà physiquement et intellectuellement développés. Le jeune individu qui a commis un acte punissable ne mérite qu'une *admonestation, une réprimande morale, ou un châtiment court, mais effectif,* au cas où il aura commis des actes légers d'infractions seulement, attendu que le manque de développement physique et intellectuel, celui d'une volonté indépendante et de la force morale, ou encore son état de prématurité, le rendent incapable d'apprécier à sa juste valeur la gravité de l'acte dont il s'est rendu coupable; il en est de même en ce qui concerne l'importance de la punition qui doit lui être infligée pour cet acte; en cas de fait tombant sous une appréciation plus grave, c'est-à-dire dénotant une profonde dépravation morale, ou un penchant pour le crime, il y a lieu de le soumettre à une correction systématique et conforme au but à atteindre, c'est-à-dire de suppléer à l'éducation insuffisante ou négligée, de la compléter au besoin.

Il est bien regrettable que cette si simple vérité ait dû attendre jusqu'à nos jours pour se frayer une voie dans les droits positifs. Les lois de la plupart des Etats permettent aujourd'hui encore, ou prescrivent plutôt, de frapper les jeunes fauteurs qui, souvent, n'ont pas même quitté encore l'âge de l'enfance, qui sont fréquemment âgés de moins de 14 ans, des mêmes moyens de rétorsion que ceux dont on use à l'égard des criminels adultes, s'ils commettent une action prohibée par les lois de l'Etat. Les codes pénaux du XIXe siècle ne se sont départis de ce point de vue non seulement injuste, mais encore préjudiciable, qu'en ce qui concerne les peines les plus graves, telles que la peine de mort (là où elle existe) ou telles que les plus graves peines privatives de liberté (travaux forcés, ergastolo, Zuchthaus, Jegyház), qu'ils ne permettent pas d'infliger aux adolescents au-dessous d'un certain âge. Mais en ce qui concerne les peines privatives de liberté plus légères,

telles que la prison, la réclusion, l'emprisonnement, les codes pénaux de tous les Etats européens admettent leur application aux jeunes criminels, qui sont frappés soit dans la mesure ordinaire, soit dans une mesure restreinte. Pour ne citer que quelques exemples, je dirai que le § 73 du Code pénal belge permet de frapper les adolescents âgés de moins de 16 ans d'une peine pouvant aller jusqu'à 20 ans de prison; le § 57 du Code pénal allemand d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à 15 ans pour les adolescents âgés de 12 à 18 ans; le § 85 du Code pénal hongrois, qui permet d'infliger une peine de prison pouvant s'élever jusqu'à 5 ans pour les adolescents âgés de 12 à 16 ans; les §§ 54, 55 et 56 du Code pénal italien prescrivent jusqu'à 15 ans de réclusion aux adolescents âgés de 9 à 14 ans, de 20 ans pour ceux âgés de 14 à 18 ans, de 25 à 30 ans pour ceux âgés de 18 à 21 ans.

En prenant en considération ce fait, et pour rendre possible la susdite vérité, qui, aujourd'hui, ne constitue encore qu'un désir de réforme, il faut, en attendant et jusqu'au jour où ce juste point de vue soit admis de plain-pied dans le texte des codes pénaux, la réaliser graduellement en coordonnant l'exécution de la peine privative de liberté (généralement la prison) infligée aux adolescents, autant que faire se peut, aux idées renfermées dans le susdit principe fondamental.

La science pénitentiaire aussi bien que les gens compétents en cette matière sont presque unanimement convaincus que, dans l'exécution de la peine privative de liberté infligée aux adolescents, l'idée principale et le principe fondamental doivent tendre à *prévenir le mal,* et ne pas avoir pour but la rétorsion, l'affliction. Il importe donc que la prison des adolescents n'en soit pas une, bien que ce soit le nom que nous lui donnons, mais qu'elle ait plutôt le caractère d'une *maison de correction* (Reformatory). En d'autres termes, il est indispensable que le fonctionnaire chargé de l'exécution d'une peine de prison de cette sorte ait incessamment devant ses yeux ce but fixe: faire du jeune criminel un homme laborieux, réglé et travailleur, respectant les lois de l'Etat. Etant donné que, conformément aux lois de tous les Etats civilisés, la prison ne peut être infligée aux jeunes criminels que pour un temps déterminé,

que ces individus doivent retourner encore au sein de la société, et, selon toute probabilité de calcul humain, y passer un temps généralement très long en qualité d'homme libre, il est de toute nécessité d'organiser l'exécution de la peine de prison de telle sorte que la société n'ait pas à craindre un retour au crime, une récidive, de la part du jeune homme rendu à la vie libre et devenu adulte entre temps.

II.

Pour arriver à fixer la nature et le caractère du système et des principes devant régler l'exécution de la peine de prison infligée aux adolescents à l'effet d'atteindre ce but, ou tout au moins de s'en approcher, il y a lieu d'élucider avant toute autre chose une question de fond portant sur l'internement, l'occupation et l'éducation du jeune criminel dans la prison.

L'antique vérité d'Aristote qui veut que les inégaux doivent être soumis à un traitement inégal, comme partout ailleurs, ne peut être ignorée dans le choix du système de punition applicable aux adolescents, c'est-à-dire lors du choix du régime pénitentiaire auquel ils devront être soumis. Il est d'une évidence absolue que tous les adolescents dits *jeunes criminels* ne sont pas tous semblables. Bien au contraire, on peut et l'on doit même, tout comme pour les criminels adultes, distinguer parmi eux divers groupes et différentes classes, triés en raison de plusieurs points de vue et pour peu que nous voulions agir à leur égard avec équité et opportunité. Or, pour arriver à une manière d'agir rationnelle, il est indispensable de procéder en premier lieu à un groupement des jeunes gens, que ce groupement ait lieu au point de vue de l'*âge*. Qui est adolescent? A quel âge commence la faculté de punir? Jusqu'à quel âge la limite de la jeunesse s'étend-elle? Voilà des questions à propos desquelles nous rencontrons de grandes variations dans les droits positifs. Les droits français, belge et anglais ne connaissent pas de limite minimum d'âge à laquelle commence la faculté de frapper l'individu d'une peine. La loi italienne fixe à la neuvième année, les lois hollandaise et bulgare à la dixième année, les lois allemande et hongroise à la

douzième année, les lois suédoise et norvégienne à la quatorzième année et la loi finnoise à la quinzième année la limite initiale de l'âge auquel l'individu devient punissable. Les lois française, belge, hongroise et hollandaise reconnaissent la seizième année comme dernière limite de la jeunesse, la loi bulgare la dix-septième, les lois allemande et norvégienne la dix-huitième, et la loi italienne la vingt et unième année. Etant donné que la désignation «adolescents» renferme dans la plupart des pays aussi bien des enfants que des adolescents, et en partie même des hommes d'un âge déjà mûr; qu'il est absurde de leur faire subir le même traitement au point de vue du succès espéré par l'éducation, la discipline et l'occupation, le classement des prisonniers devient inévitable sous le rapport dudit succès.

Mais la même différence profonde se manifeste chez les adolescents au point de vue de la *moralité*. Tandis que les uns sont entraînés sur la pente fatale du crime par l'insouciance, les autres le sont par l'ignorance, la prématurité, ou la misère, par l'entourage immoral et les mauvais exemples; quelques-uns succombent aux mauvais penchants dus à l'hérédité, d'autres aux vices, à la paresse et à l'immoralité invétérés en eux depuis leur enfance; tandis qu'un groupe peut facilement encore être ramené vers le bien, l'autre se compose d'individus d'un mauvais caractère, endurcis et corrigibles seulement par une longue et sévère discipline.

Quand on procédera au choix du système pénitentiaire, il importe de ne pas perdre de vue la *durée de la peine* fixée par le juge. En ce qui concerne la peine de prison des adolescents, aucun des Etats de l'Europe n'a encore adopté le système américain sur la punition infligée pour un temps indéterminé, qui, pourtant, est le principe prédominant depuis longtemps déjà dans les maisons de correction. La définition des principes qui devront régir l'exécution de la peine sera donc considérablement influencée par la différence qui se présente dans la durée de la peine; tels adolescents subissent une condamnation de courte durée seulement, un ou deux jours ou une semaine ou deux, tandis que les autres sont frappés d'une peine beaucoup plus longue: de plusieurs mois,

voire même de plusieurs années. De ces circonstances il ressort clairement qu'on ne peut, à moins de vouloir faire fausse route et manquer le but, appliquer les mêmes principes d'exécution à une peine de prison d'une semaine ou deux, et à une condamnation portant sur plusieurs années.

La question qui doit être résolue la première est celle qui, tout en prenant en considération ces divers points de vue, permet d'établir quels sont les groupes et quelles sont les classes qu'il y a lieu de distinguer parmi les jeunes criminels? A mon avis, cette solution ne pourra aboutir raisonnablement que si l'on apprécie pareillement chacun des susdits trois points de vue, unis par un lien ou s'entrecroisant plutôt, c'est-à-dire si l'on procède au classement des jeunes criminels séparément pour chacun de ces trois points de vue.

a) J'estime donc que, conformément au point de vue mentionné en dernier lieu, savoir: celui qui a trait à *la durée de la peine,* il y a lieu de distinguer deux, respectivement trois groupes. En choisissant parmi tous les adolescents condamnés ceux dont *la peine n'est pas supérieure à un mois,* il y a lieu de procéder à leur égard en vertu d'autres principes que ceux applicables aux *condamnés de plus d'un mois.* J'estime que là où le code pénal soumet les individus âgés de plus de 16 ans à un traitement spécial identique à celui ordonné pour les condamnés n'ayant pas encore atteint cette limite d'âge, il y a lieu de constituer un groupe spécial formé d'adolescents à prendre parmi ceux qui ont dépassé l'âge de 16 ans et qui subissent une condamnation *inférieure à trois mois* de prison.

b) En prenant *pour base l'état de moralité* des condamnés, je distinguerais encore deux, éventuellement trois classes. J'estime qu'il y a lieu de faire rentrer dans une classe spéciale ceux des jeunes condamnés qui, en supposant qu'ils soient condamnés à la prison, ont commis un acte moins grave, en obéissant soit à l'espièglerie enfantine, soit à une pétulance irréfléchie, mais non pas du tout à de mauvais penchants. Ce groupe étant d'un caractère des plus bénins, il se confond ordinairement avec celui qui se forme de jeunes gens condamnés à une peine de très courte durée (un mois). Là où l'institution de la condamnation conditionnelle (loi de sursis)

existe déjà, cette classe doit être retranchée du nombre des jeunes prisonniers, attendu que les adolescents qui la forment bénéficient généralement de cette loi de sursis qui leur est appliquée et qui les met à l'abri de la prison. Si, nonobstant cela, ils y entraient, la correction et l'éducation systématiques deviennent superflues à leur égard s'ils sont effectivement condamnés à une peine de si courte durée, attendu qu'en ce cas la prison a pour but d'exercer une rétorsion, de rebuter le délinquant de commettre une nouvelle action de ce genre.

En ce qui concerne les individus condamnés à une peine de durée supérieure, il est de toute nécessité de faire une distinction de moralité entre ceux qui sont susceptibles *d'être corrigés plus facilement, et ceux qui le sont moins facilement.* La majeure partie des adolescents condamnés à une peine de prison de plus longue durée sont devenus criminels par suite d'une éducation négligée, voire même totalement nulle, soit pour cause d'abandon, soit à cause de mauvais instincts hérités des parents, ou comme inoculés par les mauvaises conditions de vie ou de pernicieux exemples ayant fait naître de graves défauts ou vices; ou encore pour avoir été élevés directement en vue de faire le mal, et avoir été exploités dans ce but. Pourtant, la majeure partie de ces jeunes gens ne peuvent être irrémissiblement taxées de criminels endurcis et incorrigibles. A l'égard de ce groupe plus facile à corriger, la prison a pour but de donner à ses membres une éducation systématique, d'éveiller ou d'améliorer le sens moral manquant ou corrompu, d'habituer les prisonniers à l'ordre, à la diligence et au travail.

Il y a lieu de former un groupe spécial des jeunes criminels dont la morale est totalement corrompue, qui sont pervers, têtus ou sournois; en un mot, de ceux dont le caractère est mauvais et franchement endurci; qui sont ordinairement de multiples récidivistes (quoique pas toujours), auteurs de crimes graves et le plus souvent condamnés à des peines de très longue durée, au-dessus de cinq ans. Ces deux derniers facteurs ne sont pourtant que d'ordre secondaire, car ce qu'il importe de considérer ici, c'est *la corruption, le cynisme, la sournoiserie, l'hypocrisie et la tendance et l'effort à corrompre les autres.* Ce sont tous des vices qui constituent les facteurs

décisifs. *Séparer ces sujets* de ceux facilement corrigibles encore, *constitue*, au point de vue du classement, *la mesure la plus nécessaire, sinon la plus importante.* Ces adolescents se recrutant généralement parmi ceux qui ont dépassé déjà leur quatorzième année, ne sont corrigibles ou susceptibles de devenir moins dangereux pour la société que par l'application d'une discipline très sévère, et après avoir été soumis à une solide éducation de très longue durée. Les membres de cette malheureuse catégorie de condamnés sont souvent déclarés incorrigibles, aussi bien théoriquement que pratiquement. Je ne saurais, en ce qui me concerne, approuver cette mauvaise dénomination. Cette grave parole ne saurait être prononcée que sous toutes réserves, quand bien même il s'agirait de criminels adultes; quant aux adolescents, je proteste par principe et en général contre l'emploi de l'épithète d'« incorrigibilité », hypothèse inadmissible à mon sens. Une discipline constante et sagement appliquée est capable de dompter le gaillard le plus pervers, le plus récalcitrant et le plus scélérat; elle peut le contraindre à observer l'ordre, l'habituer au travail et à l'honnêteté, lui en faire prendre l'habitude et l'y accoutumer par une longue pratique. J'en fais appel au service militaire, où une discipline de fer est capable de briser le jeune homme le plus opiniâtre, le plus intraitable et le plus grossier, de lui faire prendre l'habitude d'un bon ordre et d'une discipline exemplaires. J'insiste donc sur ce point: pour cette catégorie, tout comme pour les autres, *la prison a pour but de corriger et d'éduquer les sujets,* et la différence entre ceux-ci et les autres consiste en une autre méthode, un autre traitement qui doivent être plus sévères (de plus lourdes punitions disciplinaires, par exemple), mais qui, néanmoins, devront toujours rester humains, équitables et conformes au but à atteindre. Une sévérité non motivée et outrée, faisant naître dans les âmes l'exaspération et la réaction, serait ici tout aussi déplacée que ne le serait une sensibilité dévote.

c) Au point de vue de l'âge, et considérant la grande variété que l'on rencontre dans les droits positifs relativement à la limite initiale et finale de l'adolescence, j'estime qu'il y a lieu d'essayer un double classement des sujets. Là où la loi

n'a de considérations particulières qu'en ce qui touche aux adolescents âgés de 15 ans, ou de 18 au plus, il suffit de distinguer simplement deux classes: *celle des adolescents âgés de moins de 14 ans, et la classe des adolescents ayant déjà dépassé cet âge.* Concernant la méthode à appliquer et le traitement à infliger, il y aura lieu de séparer les uns des autres ceux *qui sont âgés de moins de 15 ans de ceux ayant déjà dépassé cet âge,* si la limite d'âge est fixée à 18 ans. Mais là où les jeunes gens âgés de plus de 18 ans sont également internés dans les prisons affectées aux adolescents, il est indispensable de grouper en une classe spéciale ceux des jeunes gens ayant plus de 18 ans; car, en les comparant aux adolescents, ils peuvent être considérés comme hommes adultes et mûrs.

Ces classements, faits en considération de ce triple point de vue, n'impliquent nullement la création de méthodes et de traitements absolument différents pour chacun des susdits groupes et classes ainsi obtenus; mais il est indispensable qu'au point de vue du placement, du mode de punition, de l'occupation et de l'éducation des jeunes prisonniers, l'on tienne compte de ces classes, et ce en considérant le classement tantôt sous un point de vue, tantôt sous un autre. Tout en ayant constamment devant nos yeux ce principe fondamental, examinons de près les principes qui doivent être suivis dans l'exécution de la peine infligée aux adolescents.

1° En ce qui touche au placement des jeunes prisonniers, il est un principe qui doit primer tous les autres: pendant toute la durée de l'exécution de la peine de prison, tous les jeunes criminels doivent être rigoureusement isolés des prisonniers adultes (majeurs). Que la peine de prison doive être purgée en cellule ou en commun, il est de toute nécessité que les adolescents soient placés dans des établissements spéciaux où ils ne puissent voir des criminels adultes, majeurs, qu'ils soient mis dans l'impossibilité absolue de se rencontrer ou de prendre contact avec eux. L'application rigoureuse de ces principes est nécessaire non seulement en vue d'éviter la possibilité de la contagion et le danger de la corruption, mais encore pour que les jeunes prisonniers ne se sentent pas re-

tenus en prison et se croient plutôt et en réalité internés dans une école de correction. Si le prisonnier adolescent se voit ou se sent interné dans une prison ordinaire, où de vieux criminels et malfaiteurs purgent leur peine en commun avec lui, son âme impressionnable concevra un sentiment qui lui fera croire qu'il est déjà semblable aux grands criminels; qu'il lui sera désormais interdit de retourner vivre parmi les honnêtes gens; que le sceau de l'infamie restera irrémédiablement imprimé sur son front, et ce sentiment, se renouvelant chaque jour, ne tardera pas à exercer une fâcheuse influence sur la marche de la correction. Si, au contraire, le prisonnier adolescent ne voit dans son entourage que des adolescents pareils à lui-même; qu'il fréquente l'école en leur compagnie; qu'il aille avec eux au travail et à l'église, il voit justifiée et fortifiée une idée qui naît dans son esprit et que le prêtre, l'instituteur et le directeur ne cessent de faire résonner à ses oreilles en lui persuadant que, loin de le considérer comme un homme perdu, l'Etat veut, tout au contraire, en faire un honnête homme et un travailleur. En conséquence, j'estime qu'il est nécessaire de *créer des prisons spéciales pour y recevoir les adolescents, c'est-à-dire de désigner celles des prisons qui seront destinées à ne servir qu'à l'internement de ces adolescents, à l'exclusion de tout autre élément.* Pour les raisons ci-dessus énumérées, j'estime insuffisant ce moyen intermédiaire, qui, adopté depuis peu, est fort à la mode dans beaucoup d'Etats et qui consiste à placer les jeunes prisonniers dans une aile séparée de la prison ordinaire, nonobstant sa supériorité évidente sur l'incarcération en commun des adolescents avec les adultes. J'insiste: en aucun cas et sous aucun prétexte l'adolescent ne doit être interné dans un seul et même bâtiment, dans un seul et même établissement avec le prisonnier adulte, et je considère cette circonstance comme un des plus importants facteurs de la correction.

Le second principe qui doit être pris en considération lors de l'internement des jeunes prisonniers, est celui qui préconise *la spécialisation des prisons d'adolescents par classes d'âge et par état de moralité de leurs habitants.* Au cas où le système cellulaire ne serait pas adopté, j'estime qu'au point de vue de

l'âge il est absolument indispensable *de placer dans des établissements spéciaux* ceux des adolescents qui vivent en commun, ou tout au moins se rassemblent aux heures de travail, et *qui n'ont pas encore quitté l'âge de l'enfance* (âgés de moins de 14 ou 15 ans), et ceux un peu plus âgés déjà, c'est-à-dire ayant de 14 à 16 ans, ou de 15 à 18 ans. Là où les prisonniers âgés de plus de dix-huit ans sont également placés dans ces prisons, il importe que les plus grands, c'est-à-dire ceux dont l'âge va de 18 à 21 ans, soient soumis aux mêmes conditions de séparation et d'isolement. Au point de vue moral, il est absolument indispensable de placer *dans des établissements spéciaux* ceux des *adolescents* qui, âgés de plus de 14 ans, sont des *criminels invétérés déjà* et dont *la morale est entièrement corrompue;* bien plus, j'estime que même parmi ceux-ci il y a lieu, autant que faire se peut, de placer dans des établissements spéciaux, ou tout au moins dans une aile spéciale, séparée, ceux des adolescents qui sont âgés de moins de 18 ans, et ceux ayant passé déjà cet âge.

2° En ce qui concerne la question des principes relatifs à *l'occupation* et à *l'éducation* des jeunes prisonniers, la réponse est subordonnée au système pénitentiaire que l'on adoptera; en d'autres termes: elle dépend du principe auquel on se placera pour juger de la conformité du *système d'exécution à adopter pour la peine de prison.* Si l'on adopte ou approuve le système cellulaire préconisé par la majeure partie des écrivains allemands compétents en matière pénitentiaire (tels que: Streng, Wirth, Starke, Krone, Stickl, Stade), de même que par les fonctionnaires allemands du service pénitentiaire, qui le recommandaient à leur assemblée de Fribourg, en 1899, comme système d'exécution de la peine des jeunes prisonniers, la solution des questions posées devient toute simple, et il ne reste plus qu'à s'occuper, tout au plus et en principe, de la nature du travail, des heures de travail et de l'enseignement pouvant être préconisés pour la détention cellulaire. Cependant, notre tâche à nous ne consiste pas à trouver la plus facile et la plus simple des solutions, mais bien à faire prévaloir celle qui promet d'être la meilleure. Dans le choix à faire du système de prison à adopter pour l'internement des jeunes gens, il faut,

comme partout ailleurs, nous mettre en garde contre toute prédilection témoignée à un «système» quelconque, car elle implique généralement des préjugés conçus contre les autres systèmes. En face des indiscutables avantages que présente *le système cellulaire,* et que Streng (Blätter für Gefängniskunde, tome 9, page 405) et Stickl (n. v. tome 31, page 379) cherchent à démontrer avec tant d'enthousiasme, ce dernier au point de vue hygiénique surtout, il serait imprudent de fermer les yeux sur les non moins indiscutables inconvénients que ce système présente, surtout en ce qui concerne les adolescents.

Je reconnais volontiers que parmi tous les systèmes pénitentiaires connus, le système cellulaire est celui qui est le plus propre à prévenir tout danger de corruption morale attribuable au contact des prisonniers entre eux, comme il est vrai, d'autre part, qu'avec ce système la discipline est facile à exercer et que la réclusion de jour et de nuit en cellule est un très efficace moyen de punition. En considération de tous ces avantages, je préconise, moi aussi, *le système cellulaire pour faire purger des peines de prison de très courte durée, telles que: un mois pour les adolescents âgés de moins de 16 ans, et trois mois pour ceux ayant déjà dépassé cet âge,* attendu que le but de la punition dans ces peines de courte durée visant la rétorsion plutôt que la correction, il répond le mieux aux exigences de ce but. *Mais je ne saurais ni approuver ni recommander, de ma part, ce système lorsqu'il s'agit de peines supérieures à ces durées,* car il est moins propre à réaliser, c'est-à-dire à assurer le véritable but de ces punitions, qui est de provoquer la correction du sujet, de lui assurer une éducation nécessaire dans la vie sociale.

Les auteurs allemands pèchent tous par une faute commune: en opposition au système cellulaire, ils placent l'ancien et absurde système d'emprisonnement en commun, régime que les littérateurs pénitentiaires éclairés dénoncent depuis plus d'un siècle comme impropre au but à atteindre, nuisible et dangereux. Cependant, dans le courant des cinquante dernières années le régime pénitentiaire moderne a donné naissance à un régime pénal qui, placé aux côtés du régime cellulaire, et tout en maintenant la communauté de vie des prisonniers

pendant le jour, écarte, ou tout au moins est propre à contrebalancer l'effet nuisible de la vie en commun. Il possède sur le régime cellulaire cet incontestable avantage qu'il élève le prisonnier à la pratique juste de la vie en société, à la discipline de soi-même, à l'affermissement de sa volonté et à l'effort tendant vers le bien. J'ai nommé le système graduel anglais, qui s'est affirmé conforme au but à atteindre et qui a donné des résultats satisfaisants partout où il a été sérieusement appliqué. Et ce résultat s'est justifié non seulement en ce qui concerne les prisonniers adultes, mais encore en ce qui touche aux jeunes criminels et aux établissements de correction des adolescents.

En admettant même que le régime cellulaire appliqué à des peines de longue durée n'arrête pas le développement physique des jeunes criminels; qu'il ne fait courir aucun risque à l'âme du prisonnier, qu'il laisse intacte, comme le prouve Stickl, médecin de la prison de Niederschönenfeld, il n'en est pas moins vrai que ce régime est peu propre à conserver à l'âme son élasticité, sa vivacité, et à fortifier la volonté du sujet. Une longue solitude engourdit et émousse le tempérament du jeune criminel et finit par en faire un vieillard précoce. Au surplus, la cellule est impropre à faire exécuter par les jeunes prisonniers un grand nombre de travaux avec le même succès, ou plutôt à les lui apprendre avec le même résultat que dans l'atelier commun, ou dans la cour. Cette circonstance a pour conséquence qu'on ne peut leur inculquer aussi bien l'instinct et l'amour du travail. Outre ces inconvénients d'ordre moral plutôt, il faut considérer tout particulièrement que *le système cellulaire est propre à occuper les prisonniers aux travaux industriels seulement, tandis que les travaux horticoles, agricoles et viticoles, comme en général tous travaux devant être exécutés en plein air, sont recommandables non seulement parce qu'ils exercent un effet des plus salutaires sur la santé du corps et sur l'ennoblissement de l'âme,* mais encore parce qu'ils sont avantageux sous divers rapports et même au point de vue de l'économie nationale. Ces désavantages énumérés ci-dessus disparaissent tous par l'adoption du système graduel, qui a cette incontestable supériorité sur la cellule, qu'il est plus

propre à assurer le résultat final, ou tout au moins donne plus d'assurances positives d'atteindre le but visé par la peine privative de liberté à longue durée: développement physique et moral des prisonniers par l'occupation, c'est-à-dire la correction, la formation pour la vie sociale d'un homme capable d'exercer de l'empire sur lui-même, de faire des efforts et de devenir un travailleur assidu et diligent.

Pour ma part, j'estime donc que la *cellule, c'est-à-dire l'isolement complet de jour et de nuit, n'est convenable qu'en ce qui concerne l'exécution des peines de prison à très courte durée: celles allant d'un à trois mois. Quant aux peines dont la durée est supérieure, j'estime que l'application du système graduel assurera un succès plus certain.* Cependant, sous le nom de système graduel je n'entends nullement l'application littérale, pure et simple, du système pénitentiaire anglais, spécial et graduel. Je désirerais plutôt me servir des idées et principes fondamentaux de ce régime, pour arriver à en composer un autre, dans la composition duquel on tiendrait compte des principes sur lesquels est construit l'établissement américain *«Elmira Reformatory»*, et qui assurerait le mieux le susdit but.

Ce système graduel, c'est-à-dire celui qui est relatif à l'exécution de la peine de prison infligée aux jeunes criminels, doit être basé sur cette idée fondamentale exigeant que *le jeune prisonnier soit rendu à la société après s'être corrigé*, c'est-à-dire qu'il doit être remis en liberté à l'état d'homme laborieux qui respecte les lois et qui aime l'ordre et le travail. Ce qui importe, c'est de former, d'habituer le jeune criminel à l'honnête vie sociale. Pour ce faire, point n'est besoin de l'enfermer hermétiquement et de l'isoler du reste du monde; tout au contraire, il faut l'habituer plutôt à recevoir, en compagnie d'adolescents qui lui ressemblent par l'âge et par l'état moral, un enseignement en commun, à apprendre le travail. Ce qu'il importe, c'est de le *préparer ainsi graduellement*, par une longue et sévère discipline, à contracter des habitudes d'ordre, d'exactitude, de propreté, de labeur et d'activité *le rendant propre à une vie sociale libre.*

En ce qui me concerne, je m'abstiendrais de faire rentrer dans ce système graduel l'isolement cellulaire comme partie

organique, c'est-à-dire en qualité de grade spécial (stage), comme c'est le cas dans le régime graduel anglais. Je me contenterais de ne prescrire l'isolement nocturne obligatoire, c'est-à-dire l'emploi de cabinets dortoirs, qu'en ce qui concerne les adolescents âgés de 16, éventuellement de 15 ans. Au début de la peine, l'isolement cellulaire nocturne et diurne n'a pas la même signification et ne présente pas la même importance chez les adolescents et chez les adultes. Précisément parce qu'une précocité physique et intellectuelle ne nous permet pas de supposer chez les jeunes condamnés la même volonté indépendante et la même force morale développées comme chez les adultes, il est superflu de les soumettre à une pénitence aussi longue, à une réaction aussi forte que celles auxquelles sont soumis ceux-ci. *Cependant, j'estime qu'au commencement de la peine il y a lieu de mettre en cellule le jeune prisonnier, mais pour un court temps seulement, et uniquement à l'effet de pouvoir bien étudier son caractère et son état moral.* Cette mesure devient indispensable pour pouvoir établir si le jeune condamné doit être classé parmi les sujets encore faciles à corriger, ou parmi ceux dont la correction est plus difficile à obtenir. Cette période d'observation et d'étude pourrait aller *de trois à trente jours.* Toutefois, le directeur pourrait proroger cette période, par mesure exceptionnelle et en ce qui concerne *les sujets ayant passé l'âge de 16 ans, jusqu'à une durée de trois mois au maximum.* En apparence, cet isolement cellulaire correspond donc à la première phase du système graduel anglais. La différence essentielle entre les deux systèmes consisterait pourtant en ce qu'ici cet isolement rigoureux ne serait prescrit pour les adolescents qu'en vue de fixer approximativement le caractère et la corrigibilité du sujet, et que, d'autre part, sa durée dépendrait, conformément à la susdite restriction, en premier lieu du directeur de l'établissement. Si ce dernier est fixé en quelques jours sur la vie morale de l'adolescent, et s'il estime qu'il est superflu de prolonger la détention cellulaire, il peut la faire cesser au bout de peu de temps déjà, et classer le détenu dans un groupe convenable, c'est-à-dire parmi les sujets faciles ou difficiles à corriger.

Voici les autres principes qui doivent régir le système graduel applicable aux adolescents.

Durant le temps qu'il aura à demeurer en prison, le jeune détenu pourra passer par trois, éventuellement par quatre degrés, conformément au modèle adopté par l'établissement «Elmira». Dans chaque établissement, sans égard à la catégorie d'adolescents qu'il est destiné à recevoir, il y a lieu de créer trois classes au moins: *bon* (première classe); *moyen* (seconde) et *inférieur* (troisième). Après le classement, c'est-à-dire après le court isolement cellulaire, chaque recrue est incorporée dans la seconde classe, ou classe moyenne, d'où il pourra, après avoir obtenu un certain nombre de bons points, passer dans la première. Dans cette classe il pourra, à l'encontre de la seconde, jouir d'un plus grand nombre de faveurs et d'avantages, d'une plus grande liberté: port d'un vêtement et d'une casquette d'ouvrier; une meilleure nourriture; un plus grand salaire ou une place à un des postes de confiance. Par contre, en cas de mauvaise conduite, de négligence, de non obtention de bons points de classement, ou de perte de ces points à la suite d'une punition disciplinaire, le prisonnier pourra être relégué dans la troisième classe, ou classe inférieure. Celle-ci, qui est classe de punition par excellence, laisse moins de liberté, désigne aux travaux inférieurs (balayage de la cour, etc.) et donne droit à un salaire minimal. Les classements (système des points) ont lieu par semaine en totalisant les points obtenus pour la diligence au travail, dans la conduite et dans les études; le résultat est annoncé par lecture faite tous les dimanches en présence de tous les prisonniers, et porté ensuite sur la feuille matricule de chacun d'eux. Le système de classement ainsi que l'avancement graduel auraient pour but d'implanter spontanément dans les jeunes prisonniers l'activité, la diligence et l'autodiscipline; ce serait en outre et en même temps le plus efficace remède contre la contagion, attendu que l'insubordination (le compagnonnage clandestin) entraînerait la perte des points de classement, éventuellement la rétrogradation dans une classe inférieure, toutes choses que l'intéressé cherchera certainement à éviter pour ne pas se nuire. Je me contenterai de ne citer ici qu'un seul exemple,

bien caractéristique d'ailleurs: à l'établissement «Elmira», le nombre de ceux faisant partie de la troisième classe est disparate en comparaison de celui des deux classes supérieures. C'est ainsi que sur un total de neuf cent quarante-trois prisonniers internés dans cet établissement durant l'année 1889, sept cent vingt-trois faisaient partie de la première classe, deux cent neuf de la seconde et seulement onze de la troisième.

La libération conditionnelle doit en tout cas faire partie organique du système graduel appliqué aux adolescents. En cas de bonne conduite et d'activité constantes, l'irréprochable soumission et l'infatigable diligence dont le prisonnier fait preuve dans la première étape, pourraient, *pour ceux qui sont condamnés à une peine de longue durée, être récompensées par une remise des deux tiers de leur punition.* Quant aux condamnés ayant manifesté une excellente conduite et paraissant complètement corrigés, *cette remise de la peine pourrait porter sur la moitié de la punition.* En tout cas, le condamné ne pourra bénéficier de cette faveur qu'après avoir purgé un an au moins de sa peine et en subordonnant cette libération aux mêmes conditions et mesures de précaution que celles appliquées dans les maisons de correction aux condamnés libérés par essai, c'est-à-dire aux prisonniers adultes. En d'autres termes, il y a lieu de trouver un protecteur pour chacun des condamnés mis en liberté conditionnelle, et cela pour toute la durée de cette libération, de même qu'il est de rigueur d'inviter les autorités de police à ne pas perdre de vue le libéré conditionnel.

3° En ce qui concerne *l'occupation et l'éducation* des jeunes criminels internés dans les prisons, il y a lieu de procéder d'après le principe fondamental suivant: *tous les prisonniers adolescents,* quels que soient leur âge et la durée de la peine qu'ils subissent, *doivent être incessamment occupés pendant tout le temps qui n'est pas consacré aux repas ou au repos.* Il est bien entendu que je ne prétends pas par là les faire travailler sans interruption du matin au soir; mais il importe, pour atteindre et réaliser le but visé par la détention, que le programme journalier de la prison des adolescents soit bien dressé, qu'il prévoie une sage répartition des heures de travail,

d'enseignement, d'exercices corporels et de repos nécessaire, de sorte que le jeune prisonnier n'ait jamais un moment de « loisir », c'est-à-dire qu'il n'y ait pas une seule partie de la journée où le directeur ne sache ce que fait le prisonnier, ou plutôt ce que celui-ci doit faire pendant ce temps. Cette constante occupation constitue d'une part la meilleure garantie pour ôter au jeune prisonnier toute occasion de s'adonner à de mauvaises pensées ou à des projets criminels, et forme, d'autre part, le plus sûr et le plus efficace facteur de son éducation. Elle l'habitue à l'activité, à la diligence et à l'exactitude et lui inculque, par là même, la première règle d'or d'une honnête vie sociale: l'assiduité au travail et l'effort tendant vers le bien.

En ce qui concerne les modes d'occupation, *le travail doit, sans contredit, occuper le premier rang et assurer au prisonnier les moyens d'apprendre, d'exercer et d'aimer le métier qui, plus tard, lui fournira le gain quotidien nécessaire à une vie honnête.* Il est évident qu'en ce qui concerne ceux qui ne sont condamnés qu'à des peines de courte durée, il y a moins de chances à en arriver là; il faut avouer, d'ailleurs, que ce n'est non plus là le but proprement dit de la punition qui leur est infligée. Pourtant j'estime que, même en ce qui touche les prisonniers devant purger toute leur peine en cellule conformément à ce qui a été dit ci-dessus, il est de toute utilité de les occuper à un travail quelconque répondant à leurs aptitudes, et, autant que faire se peut, à la vocation qu'ils exerceront dans la vie privée. Quant aux condamnés à une peine de longue durée, il faut s'efforcer, à l'aide de tous moyens disponibles et possibles, de préparer solidement chacun d'eux au métier le plus conforme à ses aptitudes physiques et intellectuelles, et qui constituera, selon toute probabilité, la carrière de sa vie future.

J'estime, en outre, qu'un autre important principe est celui suivant lequel il faudrait éviter *d'occuper les jeunes prisonniers exclusivement à des travaux industriels; il serait préférable, surtout en ce qui concerne ceux qui sont condamnés à des peines d'une durée relativement longue, de les faire travailler aussi en plein air en qualité de journaliers, de laboureurs, de*

vignerons ou d'ouvriers de construction. Ne forçons pas au travail industriel celui qui n'en est pas capable ou qui ne l'apprendrait que très péniblement: nous n'en ferions qu'un bousilleur tout au plus. Formons-en, de préférence, un bon manœuvre, laboureur, vigneron ou maçon. Je suis même d'avis qu'il serait avantageux d'enseigner à tous les jeunes prisonniers les travaux exécutés en plein air, surtout le jardinage, s'ils ne sont pas relégués en cellule. En concédant même qu'il y ait de l'exagération dans cette devise de Ch. Lucas: « l'amendement de l'enfant par la terre et de la terre par l'enfant », il n'en est pas moins certain que l'amour de la terre et de la nature, ainsi que les soins à donner aux fleurs exercent la plus salutaire influence sur l'ennoblissement de l'âme et du tempérament des adolescents, et, en conséquence, sur la correction même du sujet.

Les heures de travail journalier devront être fixées sur un pied différencié, conformément à l'âge des jeunes détenus. Le total des heures de travail journalier (ensemble des travaux industriels et horticoles) pourra être de 6 heures pour l'adolescent âgé de moins de 14 ou 15 ans; de 8 heures par jour pour ceux qui sont âgés de 14 à 16 ou de 15 à 18 ans; de 9 à 10 heures par jour pour ceux âgés de 18 à 21 ans. Il est bien entendu qu'en ce qui concerne les sujets faibles de corps, impropres au travail, incapables d'un effort, la fixation du nombre des heures de travail est de la compétence du médecin appelé à donner son avis.

La gymnastique et les exercices militaires ayant pour but la conservation et le développement des forces physiques des jeunes prisonniers, doivent faire partie intégrante de l'occupation et de l'éducation, et *être introduits systématiquement dans le programme journalier.* Ces exercices de gymnastique et d'ordre militaire ont leur importance, non seulement au point de vue de l'hygiène, mais encore parce que, habituant les sujets à l'adresse, à l'empressement, à l'obéissance, à l'amour du bon ordre et à une sévère discipline, ils constituent de puissants facteurs d'éducation et, en conséquence, de correction des sujets. La gymnastique et les exercices militaires introduits dans l'établissement « Elmira », et plus récemment encore en

Angleterre et dans quelques établissements pénitentiaires allemands et autrichiens, sont à mon avis incontestablement plus avantageux et plus salutaires que ne le sont les stéréotypes promenades à la mode et en usage dans certains Etats. Quoi qu'en disent certaines gens ironiques, la gymnastique et les exercices militaires, outre les avantages énumérés déjà, en présentent un autre non moins appréciable, qui consiste à exercer sur l'âme un effet des plus salutaires par la vivacité, et qui amène encore ce résultat pratique de faciliter aux jeunes gens libérés le service militaire actif, de faire naître chez quelques-uns l'envie de s'engager comme volontaires, ou de devenir soldats de métier.

Dans chaque classe d'âge, il y aurait lieu de consacrer par jour une heure à la gymnastique et une autre heure aux exercices militaires; ces derniers ne seraient, toutefois, applicables qu'aux classes d'âge supérieures. Il est bien entendu que les détenus internés en cellules seraient exclus de ces exercices et qu'on conserverait pour ceux-ci la promenade d'une heure.

4° *La formation intellectuelle, l'enseignement,* constituant également une partie essentielle de l'occupation et de l'éducation des adolescents, elle est absolument indispensable et doit figurer sur le programme journalier des condamnés à une peine de longue durée. Voici les principes qui doivent être pris en considération à ce propos: *L'enseignement est obligatoire,* de même que le travail, *pour tout condamné, à quelque âge et état qu'il appartienne.* Cependant, *l'enseignement doit avoir un caractère pratique.* Ici, le but proposé est de donner au jeune prisonnier, l'occasion de remplacer les connaissances défectueuses ou déplacées par des connaissances *primaires* (élémentaires) enseignées rationnellement et à fond et dont il aura besoin dans sa future position sociale. Il est vrai qu'en ce qui concerne les individus condamnés à des peines de très courte durée, cette circonstance n'est que d'ordre secondaire, et que pour ceux-ci l'enseignement se réduit dans ce cas aux principes religieux et aux exhortations données par l'ecclésiastique; par contre, en ce qui touche aux prisonniers subissant des emprisonnements de plus longue durée, *l'enseignement*

doit, outre la religion, porter sur l'écriture, la lecture et les quatre règles, dont l'étude à fond doit être faite et complétée jusqu'aux limites de la possibilité. Je vais plus loin: il faut que ceux qui possèdent le talent nécessaire et chez lesquels une peine de longue durée rend possible la chose, soient initiés aux connaissances théoriques du travail agricole ou industriel qu'ils auront choisi comme métier, voire dans les principes de l'éthique rationnelle, des droits et devoirs civils; en un mot, il faut les faire profiter de toutes les connaissances qui, de près ou de loin, pourront exercer une influence sur la future vie des adolescents et sur la possibilité de les faire demeurer dans le droit chemin. Tout cet enseignement doit avoir un caractère bref, précis et pratique. Toujours en faveur de ce même but, il y a lieu d'attacher un soin tout particulier à ce que les prisonniers se nourrissent d'une lecture édifiante capable d'ennoblir leur âme.

Sauf en ce qui concerne les individus subissant des peines de très courte durée, il y a lieu d'assurer à chaque classe d'âge, par jour, deux heures consacrées à l'enseignement, c'est-à-dire à l'éducation intellectuelle, et, autant que faire se peut, trois à quatre heures par jour pour ce qui concerne les plus jeunes.

Il est bien entendu que les principes susmentionnés peuvent subir des modifications selon les classes d'âge ou de moralité dont il s'agit en un cas donné, c'est-à-dire qu'ils doivent être mis en conformité avec le caractère spécial de la classe. Il est évident que les plus jeunes doivent être employés à des travaux plus légers que ceux imposés aux sujets plus âgés déjà, et que le mode d'enseignement, les moyens disciplinaires seront d'autre nature selon qu'il sera question de tout jeunes prisonniers, ou qu'il s'agira d'individus plus avancés en âge; ils seront encore différents selon qu'il sera question de sujets susceptibles d'être facilement corrigés, ou de prisonniers endurcis et obstinés dans le mal. Dans leur essence, le règlement intérieur et le programme journalier, bref l'organisation intérieure des prisons, seront établis pour chaque classe conformément à ces principes, tenant compte ainsi pour chaque classe de ce qui la concerne.

III.

En résumant tout ce qui a été dit dans ce travail, je suis d'avis qu'il y a lieu de prendre en considération les principes ci-après dans l'exécution de la peine de prison infligée aux adolescents :

1° *Tous les jeunes criminels, pendant toute la durée de leur peine de prison, doivent être rigoureusement séparés des condamnés adultes et majeurs. A cet effet, il y a lieu de créer des prisons spéciales destinées à recevoir les jeunes prisonniers, c'est-à-dire de désigner les établissements pénitentiaires dans lesquels on placera exclusivement des prisonniers adolescents.*

2° *Les prisons des adolescents doivent être spécialisées selon la classe d'âge et l'état de moralité de ceux qui doivent y être internés.*

3° *Le système cellulaire n'est recommandable qu'en ce qui concerne les individus condamnés à des peines de très courte durée, c'est-à-dire : un mois pour ceux âgés de moins de 16 ans, trois mois pour ceux qui ont passé cet âge. Quant aux condamnés purgeant des peines de plus longue durée, l'exécution de la peine doit avoir lieu d'après les principes du système graduel. Avec ce système, la relégation cellulaire ne doit être appliquée que pour un temps très court, et seulement en vue de pouvoir étudier le caractère du détenu. L'avancement d'un grade dans un autre (trois ou quatre degrés) a lieu sur la base de classements. Ceux qui font preuve d'une excellente conduite et qui se sont corrigés, doivent être remis en liberté conditionnelle après avoir purgé les deux tiers (éventuellement la moitié) de leur peine.*

4° *Les principes fondamentaux qui doivent guider dans l'occupation des jeunes prisonniers, sont les suivants :*

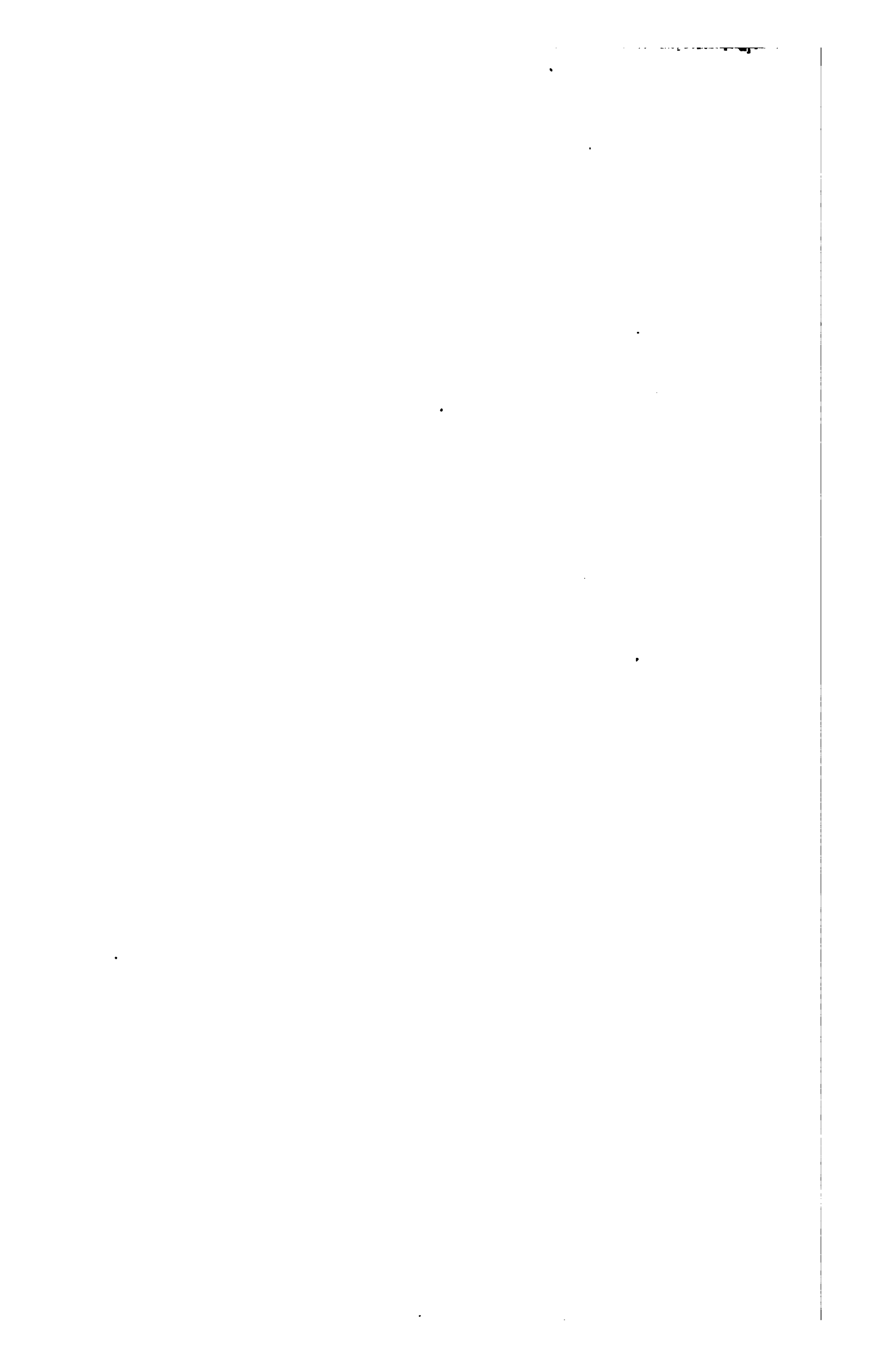
a. *Pendant toute la durée de leur peine, tous les prisonniers doivent être occupés et être tenus en haleine, sauf en ce qui concerne les heures consacrées au repos et aux repas.*
b. *Le travail est obligatoire pour tous les jeunes prisonniers, sans exception aucune.*
c. *Ceux des détenus qui sont condamnés à une peine de durée plus longue, doivent être instruits à fond dans*

l'exercice d'un métier quelconque capable de leur assurer plus tard une vie honnête et un gain sûr.

d. *Les jeunes prisonniers doivent être occupés non seulement aux travaux industriels, mais encore, surtout en ce qui concerne ceux condamnés à une peine de durée plus longue, aux travaux en plein air, tels que: le jardinage, l'agriculture, la viticulture et la construction; tous les prisonniers non relégués en cellule doivent être occupés dans l'horticulture.*

e. *La gymnastique et les exercices militaires doivent être introduits dans le programme journalier.*

5° *L'enseignement est obligatoire pour tous les jeunes prisonniers et doit être pratique. Ceux qui sont condamnés à des peines de très courte durée ne reçoivent que l'enseignement religieux. Quant aux condamnés purgeant des peines de durée plus longue, ils reçoivent une instruction à fond dans l'écriture, la lecture et les quatre règles. En outre, les condamnés plus particulièrement doués sont initiés à la théorie de l'état choisi comme vocation, à la connaissance de la morale pratique et à celle des droits et des devoirs civils.*



QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

FRIEDRICH GROSSEN,
Directeur de l'école d'éducation correctionnelle de Trachselwald (Suisse).

Quiconque s'intéresse aux prisonniers ou travaille à l'amélioration de leur sort a lieu de se réjouir en comparant leurs conditions actuelles avec celles d'autrefois; car tous les Etats civilisés ont accompli de grands progrès dans le domaine pénal comme dans le domaine pénitentiaire. Aujourd'hui, on lutte efficacement contre les causes premières du crime (la mauvaise éducation, la misère, l'ivrognerie, etc.), on traite les criminels avec plus d'humanité, on s'occupe toujours davantage des détenus libérés, en créant pour eux des asiles de travail et des patronages.

Par l'organe des parlements et de la presse, ainsi que dans les réunions de maintes sociétés, on discute toutes les questions relatives aux hommes déchus et aux prisonniers. C'est surtout au Congrès pénitentiaire international, se réunissant périodiquement depuis 1846, que revient le mérite d'avoir établi et permis un échange d'idées international sur le terrain de la criminalité, d'avoir aplani la voie aux idées de réforme modernes.

Cependant, quel que soit le chemin déjà parcouru, il reste beaucoup à faire encore pour remédier à l'augmentation du crime en tous pays; et c'est particulièrement le traitement des délinquants mineurs qu'il s'agit de réformer. De nos jours encore, malheureusement, il est bien des Etats qui internent ces jeunes gens dans des maisons de correction ou dans des pénitenciers pour adultes, où ils se pervertissent et deviennent soit des criminels, soit des hommes foncièrement dépravés. Ou bien on les envoie dans des réformatoires qui, par leur organisation et leurs règlements, ne diffèrent pas essentiellement des maisons de correction; ou encore, ce qui ne vaut pas mieux, on les place dans des établissements d'éducation où ils se trouvent en contact avec des enfants ayant déjà de mauvais penchants, sur lesquels ils exercent une influence néfaste.

Howard voulait « que l'on donnât aux jeunes criminels, « non un geôlier, mais un maître affectueux, un ami, qui les « corrige et les éduque ». — Nous pouvons nous associer à son désir, pleinement justifié encore aujourd'hui.

Il faut avant tout que le jeune détenu se sente aimé de quelqu'un qui s'intéresse à lui, qui le surveille et l'observe d'un œil vigilant, pénétrant et sûr, pressentant ainsi la nature de son caractère, le milieu où il a grandi, les talents qui sommeillent en lui, latents, ou qui se sont déjà manifestés peut-être, les espérances qu'il donne, trouvant enfin les moyens de toucher son cœur et de le régénérer. L'enfant doit se rendre compte qu'il est constamment surveillé, sans toutefois qu'il sente sa liberté de mouvements enrayée par une contrainte répressive et pédantesque. Il faut, en un mot, qu'il éprouve tous les bienfaits compris dans ce terme si large, si beau: « le traitement individuel ».

C'est ce traitement-là, on l'a reconnu depuis longtemps en Suisse, qui seul convient aux jeunes délinquants; aussi notre pays possède-t-il déjà cinq réformatoires, et la fondation de plusieurs nouveaux établissements est à l'ordre du jour. Le canton de Berne, qui a déjà une maison d'éducation correctionnelle pour garçons, y annexera bientôt un établissement analogue pour jeunes filles de 16 à 20 ans.

Le réformatoire cantonal bernois de Trachselwald, que j'ai eu l'honneur d'inaugurer en 1892 et de diriger dès lors, a été fondé par un décret du 19 novembre 1891. Il reçoit:

1° les jeunes gens de 16 à 20 ans qui y sont envoyés par mesure administrative, soit à la requête de leurs parents ou des autorités tutélaires, soit à celle d'un tribunal;

2° les jeunes garçons au-dessous de 16 ans condamnés judiciairement à la prison, si la peine qu'ils ont à subir doit se prolonger au delà de leur seizième année;

3° tous les jeunes gens de 16 à 20 ans condamnés judiciairement à la prison, à moins que des circonstances particulières ne nécessitent leur internement dans une autre maison de correction.

En outre, le Conseil d'Etat a le droit de faire transférer à Trachselwald les enfants placés dans des asiles ou autres établissements d'éducation, si leur conduite donne lieu à un traitement disciplinaire spécial.

Entre autres mesures très sages, l'avant-projet du Code pénal fédéral apporte de grandes améliorations dans l'éducation des enfants exposés, négligés ou abandonnés, et substitue les réformatoires aux maisons de correction comme aux pénitenciers, pour l'internement des jeunes délinquants mineurs. C'est surtout, à mon sens, d'après la manière dont un code pénal traite ce chapitre-là qu'il faut juger de sa valeur. Nous applaudissons aux excellentes propositions de M. le professeur Stoss et désirons sincèrement les voir bientôt adoptées par le peuple suisse.

L'âge de responsabilité légale, fixé actuellement à 14 ans, devrait être reculé à 15 ans révolus, afin que l'on ne voie plus d'enfants fréquentant encore l'école condamnés à la prison,

sans avoir vraiment mérité une mesure aussi sévère. Maint honnête homme n'a-t-il pas commis dans sa jeunesse quelque fredaine qui, fût-elle tombée sous le coup de la loi, eût sûrement compromis, ruiné même tout son avenir, en le conduisant devant la cour correctionnelle?

Le nouveau code prévoit aussi des subventions directes de la Confédération, qui seront affectées en partie à l'éducation des enfants négligés ou abandonnés, en partie à celle des jeunes détenus. Nous ne pouvons naturellement exposer ici l'application de ces subsides.

Qu'il me soit permis, après ces remarques générales, de résumer brièvement les principes fondamentaux qui ressortent de mes longues années d'expériences et d'observations, et que j'ai pu vérifier sur 300 élèves environ. (De tous les jeunes gens sortis jusqu'à ce jour de Trachselwald, les 70 % n'ont pas récidivé.)

1° Une institution peu nombreuse, organisée en famille, donne de meilleurs résultats éducatifs qu'un grand établissement, qui facilement dégénère en une vraie caserne. Un réformatoire ne devrait pas avoir plus de 40 à 50 internés. C'est seulement avec un nombre restreint, en effet, qu'il peut y avoir des rapports individuels et familiers entre les élèves et les chefs de la maison, qui doivent leur tenir lieu de parents. Il est possible ainsi de s'occuper de chaque enfant personnellement, de l'observer, de le traiter selon sa nature et ses besoins particuliers. Ce n'est ni le dressage d'une caserne, ni l'esprit disciplinaire d'une maison de correction qui doivent régir un réformatoire: c'est l'éducation familiale, cette éducation saine et bienfaisante qui anime et ennoblit les cœurs. Tout établissement destiné à des enfants ou à de très jeunes gens doit être une maison *qui les corrige*, et non une *maison de correction*; une maison *disciplinée*, mais non une *maison disciplinaire*; non une caserne enfin, mais un foyer d'éducation et de réforme. Il faut que chaque élève soit, non un simple numéro, mais un objet de sollicitude et de sympathie.

C'est donc dans l'organisation d'une vie de famille bien comprise et bien ordonnée qu'il faut placer le centre de gravité

de l'éducation; or, tous les efforts ne doivent-ils pas tendre au but éducatif?

La direction d'un réformatoire doit être confiée à des époux dévoués et intelligents, qui se consacrent à leur tâche, qui aient à cœur de faire de leurs élèves des hommes de bien. Il importe surtout que la femme du directeur ne se borne point à veiller au ménage, mais qu'elle ait les qualités voulues pour exercer sur les jeunes gens une influence douce et salutaire, pour créer un foyer intime, pour rendre à tous la vie agréable et heureuse; il faut, en un mot, qu'elle soit une vraie mère de famille. Les employés et les domestiques devraient être, sans exception, des gens tempérants, de toute moralité, possédant le tact nécessaire à leur tâche. Il faut que le directeur traite ses subalternes en collaborateurs, qu'il entende régulièrement leurs rapports sur le travail commun, qu'il cherche, enfin, à les intéresser intellectuellement à leur mission. C'est ainsi seulement que pourront s'établir ces relations basées sur une confiance réciproque et sur un intérêt commun qui, plus que toute autre chose, contribuent au succès d'une œuvre de si haute importance.

2° Ce sont les réformatoires *agricoles* qui peuvent le mieux atteindre leur but régénérateur. Il importe que ces établissements soient indépendants des maisons de correction, qu'ils en soient même aussi éloignés que possible. On les installera dans des endroits bien choisis, en des sites riants et salubres, qui puissent contribuer à influencer heureusement l'âme des jeunes détenus. Le travail des champs fera leur occupation principale; il faut, en effet, pour citer ici les paroles de Demetz, « améliorer l'homme par la terre, et la terre par l'homme ». C'est l'agriculture, comme nous le montre l'expérience, qui convient le mieux aux garçons et aux jeunes gens. Non seulement elle fortifie et endurcit le corps, excite l'appétit et donne un sommeil réparateur, mais elle agit aussi sur l'esprit, provoque la réflexion, éveille l'amour de la nature, forme et affermit le caractère et procure en même temps, par les résultats visibles des efforts, une satisfaction que ne saurait donner aucun autre genre de travail. Comme nous venons de le remarquer déjà, l'agriculture, au point de vue

sanitaire, est préférable à toute autre occupation pour des garçons en pleine période de croissance, et cette seule raison déjà suffirait à la faire adopter. Mais ce n'est point seulement pour priver de liberté les jeunes délinquants qu'on les interne dans un réformatoire: c'est bien plus pour les éduquer, pour les former en vue de l'avenir, pour faire d'eux de bons citoyens, des membres utiles de la société. Comme l'a dit Pestalozzi, Dieu confie à tous les enfants, aux plus misérables, aux plus abandonnés même, un riche dépôt de forces physiques, intellectuelles et morales, qu'il suffit de stimuler, de purifier de la fange de grossièreté et d'abrutissement où elles sont enfouies pour les mettre en lumière. On les verra alors se traduire par des sentimens élevés, par une énergie louable, se manifester en aptitudes pour toutes les choses qui peuvent satisfaire l'intelligence, et répondre aux aspirations les plus intimes du cœur. Or, c'est en développant, en cultivant ces forces-là chez le pauvre qu'on lui met en main le seul moyen possible de satisfaire aux besoins essentiels de son être, de son existence d'homme.

Il est donc bon que tous les jeunes détenus, à côté de leurs occupations agricoles, fassent l'apprentissage d'un métier. On leur enseignera de préférence ceux qui tiennent de près à l'agriculture et qui puissent servir aux besoins de l'établissement. Quant aux jeunes filles, il est indispensable qu'elles apprennent la couture, ainsi que tous les travaux du ménage et du jardinage.

3° Tous les jeunes détenus doivent recevoir un enseignement scolaire et religieux, basé sur le programme usuel des écoles primaires, un enseignement intéressant, qui développe leur intelligence, leur volonté et leur cœur. L'école a pour eux des avantages inappréciables. Elle donne les notions élémentaires indispensables à ceux qui, négligés durant leurs années d'enfance, n'ont pas reçu les bienfaits de l'instruction ou qui, du moins, ont oublié trop vite le peu de connaissances bien insuffisamment acquises et sans aucun profit. Non moins utile à ceux qui possèdent déjà une certaine instruction, elle captive leur intérêt par d'intéressantes causeries sur les sciences élémentaires et les branches réales, elle fournit de nouvelles matières à leur pensée et stimule leur activité intellectuelle.

C'est ainsi que l'école du réformatoire peut devenir, non une simple classe de répétition, mais une école de développement et d'instruction ultérieure.

Mais elle ne doit point avoir seulement pour but de donner des connaissances aux élèves et de développer leurs capacités: elle doit avant tout leur inspirer des sentiments qui résistent aux assauts des tempêtes de la vie, qui les soutiennent dans la lutte.

C'est l'école et l'enseignement religieux qui, avec le travail, constituent le plus puissant moyen éducatif et correctif.

Il faut tout particulièrement enseigner aux élèves l'instruction civique; ils doivent apprendre à connaître l'organisation et le code civil de l'Etat, d'autant plus qu'ils ont déjà violé la loi par ignorance ou par étourderie.

Que chaque journée soit commencée et terminée par un culte domestique très court accompagné de chants.

Ces quelques instants de recueillement quotidien, comme l'enseignement religieux, ont pour but d'amener les jeunes gens à des relations conscientes et vivantes avec Dieu, d'ennoblir leur cœur, de fortifier leur volonté.

La religion chrétienne est le suprême moyen de réforme, car c'est elle qui agit le plus directement sur le cœur et, partant, sur la vie tout entière de l'homme.

Il est bon aussi d'apprendre aux élèves des chants religieux et patriotiques, et de vouer un soin tout particulier à cet enseignement; car le chant exerce une grande influence sur l'âme.

4° Il ne faut pas restreindre par trop la liberté individuelle des élèves. Il s'agit de les mettre à même de faire un bon usage de la liberté dont ils ont abusé. C'est là le but principal de leur détention, but que l'on ne doit en aucun cas perdre de vue. Si l'on arrive à substituer, chez le plus grand nombre d'élèves possible, une joyeuse et libre volonté à l'obligation imposée d'abord et supportée avec murmures; à remplacer les mots: «Fais ceci! tu le dois! il le faut!» par un «Je le veux» spontané, alors on aura atteint ce but désiré, qui est le critérium de l'éducation de tout établissement correctionnel.

Il est nécessaire d'isoler les jeunes gens pour la nuit; en revanche, l'école, les promenades, le travail doivent être col-

lectifs. La vie en commun — sous une surveillance active — étant une des conditions indispensables de l'éducation, on entraverait, on compromettrait même l'œuvre de réforme en isolant complètement les élèves. Autant la réclusion cellulaire est excellente pour l'adulte, autant elle est nuisible à l'enfant. Un jeune délinquant mis en cellule se sentirait relégué hors de la vie et on le verrait, à peine libéré, reprendre son ancienne voie, plus farouche et plus têtu encore.

Sans doute, la vie en commun entraîne un risque: les mauvais peuvent corrompre les bons; nous ne cherchons pas à le contester. Qu'on se demande, cependant, si ce danger-là n'existe pas partout? Que vous envoyiez n'importe où un enfant ou un jeune homme, sur la place de jeux, à l'école primaire, au gymnase, à l'université, que vous le placiez dans le meilleur pensionnat, dans l'institution la mieux recommandée, vous aurez lieu de vous dire en bien des cas: « Mon enfant m'avait quitté pur et bon, c'est tout autre qu'il me revient! » Que de fois n'a-t-on pas adressé le même reproche au service militaire! Voici tout ce qu'on peut en conclure: c'est qu'il ne sera nulle part, ni jamais possible d'écarter tous les dangers.

Mais notre tâche, à nous, consiste à fortifier la volonté de nos élèves, afin qu'ils acquièrent assez d'énergie pour résister au mal.

Il est parfois des brebis galeuses dans le troupeau; de mauvais sujets, des « incorrigibles », qui refusent de se plier à la discipline de l'établissement; ceux-là, on les transférera dans une maison de correction pour adultes, et les éléments de corruption les plus dangereux se trouveront ainsi éliminés.

Nous avons pour principe d'isoler les nouveaux venus à leur arrivée, quelques jours seulement en général, jamais plus d'une quinzaine. Cette mesure nous donne de bons résultats. Elle prépare les élèves à la vie commune, en les livrant à eux-mêmes, à leurs réflexions, à leur conscience. Ensuite, elle nous permet de les observer de plus près, de scruter leurs dispositions, de sonder leur caractère et de les traiter par là plus judicieusement, dès le début, chacun selon sa nature particulière. Un tel système (de jour la vie collective et de nuit l'isolement) est, à mon point de vue, efficace et salutaire.

En terminant, nous tenons encore à insister sur un point: c'est qu'il ne faut pas s'attendre à voir se manifester du jour au lendemain l'influence éducatrice des réformatoires. En travaillant à notre œuvre nous faisons, avec espoir, des semailles pour l'avenir. Maintes semences, sans doute, que nous cherchons à faire lever dans les âmes, ne germeront que bien des années plus tard, alors que les dures expériences de la vie auront labouré le sol du cœur.

Une ancienne et touchante légende raconte que les cloches à jamais ensevelies au fond des eaux tintent parfois dans la sainte nuit de Noël. Qui sait si ces pauvres êtres égarés, que dans notre impatience nous renonçons à sauver, ne portent pas en eux, au plus profond de leur cœur, une de ces cloches de Noël qui, à son heure, se mettra à vibrer aussi, faiblement d'abord, pour résonner enfin puissante et sonore? et si ces malheureux, qui d'abord soupiraient: «Je meurs de faim», ne prendront point une ferme résolution, s'écriant: «Je me lèverai, «et je retournerai dans la maison de mon père.»

Faisons donc le bien sans jamais nous lasser.

Sauvons les jeunes criminels, et nous ne tarderons pas à voir diminuer nos pénitenciers.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Henri JOLY,

membre de l'Académie des sciences morales et politiques, doyen honoraire de Faculté, président de la Société générale des prisons.

La question ainsi posée vise les « condamnés » mineurs. Ce n'est évidemment pas au hasard que les rédacteurs de ce texte ont inscrit ce mot « *condamnés* ». Nous n'avons donc à nous occuper ici ni des enfants que la Belgique envoie dans ses « écoles de bienfaisance », ni de ceux que la Suisse recueille en un Rettungsanstalt, ni même de ceux que la France désigne sous le nom d'enfants de l'article 66, et qui, *acquittés* pour avoir agi sans discernement, sont envoyés dans une maison de correction

pour y être « élevés ». Ces derniers sont bien détenus dans un sens très général du mot; mais ce ne sont pas des « délinquants », ce ne sont pas des « condamnés », et ceci simplifie beaucoup le problème que nous avons à résoudre.

Ici, en effet, on ne peut plus guère reproduire comme des données qui s'imposent, ni la nécessité des jeux pour le développement du corps et la formation du caractère, ni le droit à l'indulgence dû au tout jeune âge, à son espièglerie, à sa légèreté, à son peu de défense contre les entraînements et les exemples... Tout cela, il faut bien croire que le juge a dû l'écarter. Il s'est vu obligé de résister à ce penchant vers l'indulgence qu'il avait senti naître en lui et qui tend partout à un si grand adoucissement des peines, principalement quand il s'agit de mineurs. Il a trouvé le jeune comparant suffisamment âgé ou suffisamment précoce... dans le mal, pour n'être classé ni parmi les moralement abandonnés, ni parmi les petits préservés, ni parmi les enfants dénués de discernement. A ses yeux, cet enfant et ses pareils sont déjà des hommes, au moins par la perversité dangereuse de leurs habitudes, et c'est à ce titre qu'il les a « condamnés » à un certain temps de « détention » proprement dite.

On nous demande sous quel régime cette détention doit être opérée.

Les nations dont les représentants vont discuter avec nous cette question peuvent se partager en deux camps: celui des nations où le système de l'emprisonnement individuel est généralement adopté et celui des nations où c'est plutôt l'emprisonnement en commun qui est la règle. Serait-ce aux premiers, serait-ce aux seconds qu'il y aurait lieu de recommander pour les mineurs un régime exceptionnel?

Il faut bien admettre que les Etats où domine l'emprisonnement individuel ont pris les précautions nécesssaires pour qu'il fût toléré par les prisonniers et accepté par l'opinion publique. Ils ont réussi — comme nous le constatons, par exemple, en Belgique — à rendre rares les cas d'aliénation mentale et de suicide: ils ont assuré au détenu tout ce qui peut lui faire aimer peu à peu le travail et l'accoutumer à la conversation de ses supérieurs autant que le déshabituer de la société

de ses tristes égaux. Il a l'espoir de la libération conditionnelle : il a le secours du patronage qui la lui prépare et qui s'applique d'avance à lui en diminuer les risques. Si tout cela n'était pas, la cellule serait vraiment bien dure, et encore plus pour les mineurs que pour les adultes ; mais, si tout cela est, la cellule est aussi bienfaisante pour les uns que pour les autres.

J'ajouterai même qu'elle me paraît encore plus humaine pour les premiers ; car enfin, quoique leur perversité si hâtive ait contraint le juge à en réprimer l'essor par une peine sévère, il doit rester encore en eux quelque chose à préserver. Le mal n'est peut-être pas tellement profond qu'il ne puisse être guéri par une séparation absolue du milieu où il avait été contracté.

C'est bien, en effet, de l'entraînement mutuel que naît presque toujours la criminalité des jeunes sujets. On voit souvent des adultes qui préparent solitairement quelque méfait pour se tirer d'un mauvais pas, pour combler un déficit soigneusement caché, pour satisfaire une passion secrète et jalouse, pour se venger d'un ennemi qu'on n'ose pas aborder en face. En général, le mineur n'a pas encore été assez mêlé à la vie sociale pour s'être mis, de lui-même surtout, dans l'un ou l'autre de ces cas. Des excitations lancées peut-être à la légère, et reçues de même, ont commencé par agiter quelques enfants, par salir leur imagination, par la troubler, par les assaillir de tentations où la curiosité et le désir de faire comme les autres ont vite fait d'ébranler des consciences encore bien fragiles. Supposons — ce qui arrive en effet — que l'un d'eux se soit porté seul à quelque acte plus grave ou qu'il soit bêtement fier de quelque aventure scabreuse, il s'en vantera certainement et il asservira à sa corruption des camarades dont la complicité ainsi provoquée l'enfoncera lui-même davantage dans le désordre. Plus tard, chacun de ces associés accusera les autres et tous auront raison. Essayer de les corriger en les mettant ensemble et en risquant de leur faire connaître des sujets plus corrompus encore n'est décidément point une méthode à recommander.

Bien loin donc de conseiller aux Etats qui pratiquent la cellule de faire une exception pour les mineurs, je leur conseillerais plutôt de veiller encore avec plus de soin à ce que la

séparation des jeunes détenus soit complète. Je rappellerai ici[1]) le témoignage d'un condamné à mort de vingt ans qui, ayant débuté par aller, avec des camarades, manger des fruits dans un champ, avait été pendant six mois à la Petite Roquette. Il en était sorti plus mauvais qu'il n'y était entré, et — avec la précision qui lui était habituelle — il en donna la raison: «Bien qu'on soit en cellule, écrivait-il, on se voit en allant à l'école, à la promenade, et on se communique bien des choses.» Or, à ce témoignage d'un condamné, je puis ajouter celui d'un gardien de cette même prison de la Petite-Roquette. Il suffit, me disait-il, qu'au jour de la sortie plusieurs libérés se trouvent ensemble au vestiaire où ils reprennent leurs habits personnels, pour que, surexcités par les images de la vie libre et par les souvenirs d'un passé tout prêt à renaître, ils échangent entre eux des rendez-vous, des indications malsaines, et celles-ci ne resteront pas sans effet.

Ne semble-t-il pas maintenant que, si on passe aux nations ne connaissant que l'emprisonnement en commun, il y ait lieu de leur dire: faites au moins une exception pour les mineurs; car l'inévitable corruption de la promiscuité pénitentiaire est encore plus dangereuse pour eux que pour les adultes.

Cette promiscuité, tout le monde paraît bien la regretter et nul ne se prive de la flétrir. Mais beaucoup en font remonter la responsabilité à la détention même, et c'est sous l'empire de ce sentiment qu'ils répètent «La prison est la peine du passé; ce qu'on doit demander à l'avenir, c'est l'indemnité à la partie lésée, c'est la compensation pécuniaire, c'est un emploi plus large et plus efficace de l'amende, c'est la prestation forcée, ce sont les travaux publics dans les colonies.» Je ne discute pas la valeur de ces succédanés, dont la plupart, sous prétexte de progrès, nous ramènent à des pratiques bien anciennes et auxquelles on n'a pas dû renoncer sans raison. J'observerai seulement que ces formes de la répression ne sont guère applicables à des mineurs, dont il faut bien essayer d'arrêter les mauvais débuts. D'où vient en effet cette perversité qui donne tant à

---

[1]) Voir mon livre, *L'enfance coupable*, in-12. Paris, Lecoffre, ch. VII et notamment p. 170.

craindre pour leur avenir? De ce qu'ils ont abusé d'une liberté prématurée et de ce qu'ils se sont concertés avec leurs pareils en vue d'actes anti-sociaux. D'où peut venir le remède? D'une méthode où les liens de la fausse et pernicieuse société seront complètement dissous, de manière à laisser aussi peu de trace que possible, et où la vraie société, celle qui soutient et qui patronne pour le bien, s'efforce, par son contact exclusif, de rendre à chaque enfant le sentiment de sa dignité comme la claire vue de ses intérêts. Il est superflu de montrer une fois de plus comment la cellule seule peut se prêter à une telle méthode.

Une question subsidiaire reste pourtant à examiner. « *Les condamnés mineurs,* demande-t-on, *doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de la peine ou pour une partie seulement?* »

Tous ceux qui ont traité de la répression ont rencontré cette question devant eux[1]). La plupart, je crois, ont trouvé difficile de donner une solution différente pour le délinquant adulte et pour le délinquant mineur condamné. Quel est, par excellence, le but de la cellule. Faut-il le répéter encore? Il ne peut être que celui-ci: séparer le délinquant de la société dévoyée et le préparer à reprendre sa place dans la société régulière. Quand on suppose que la première partie de la tâche est suffisamment accomplie et qu'elle a comme découragé certains souvenirs, pourquoi compromettre ce premier succès — toujours plus ou moins fragile — en rétablissant des rapports qui avaient été autrefois si pernicieux? On dira: « Mais il ne s'agit plus que de remettre en société des jeunes gens amendés par la cellule ». Je répondrai: « La certitude d'un amendement assez profond pour qu'on n'ait pas à redouter soit le calcul et la dissimulation, soit le retour involontaire et subit des anciennes faiblesses, cette certitude-là est bien difficile à obtenir. Si vous l'avez, alors ne gardez plus votre détenu: mettez-le tout de suite en libération conditionnelle et placez-le chez d'honnêtes gens. Vous obtiendrez ainsi que, dans la cellule même, le détenu oriente ses prévisions et ses espérances de ce dernier côté, non du côté de ses précédents compagnons.

---

[1]) Voir mon livre, *Le combat contre le crime*, in-12. Paris, L. Cerf, ch. VIII et IX.

Je conclus:

1° La cellule est encore plus nécessaire aux délinquants mineurs condamnés qu'aux condamnés adultes; car l'entraînement mutuel est encore plus fréquent et plus décisif chez les premiers que chez les seconds.

2° Si l'on ne veut pas compromettre les effets attendus de la séparation individuelle, il faut la continuer jusqu'au moment où pourra être octroyée la libération conditionnelle, préparée et aidée par le concours du patronage.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. JOSEPH KISS,
chef de famille de maison royale hongroise de correction.

A l'âge où le corps humain se développe, l'individu doit être l'objet d'une saine éducation, dans ses principes et dans ses effets. Ce sont les bons moyens éducatifs judicieusement choisis et les effets qui en dépendent qui impriment au corps et à l'âme de l'enfant, à ses talents et dispositions un développement dans la voie du juste et le rendent, par là, apte à recevoir une éducation correcte et irréprochable.

Seule une éducation ininterrompue et bien comprise permet de conserver cette direction qui, suivie pas à pas, mais sûre-

ment, mène au but désiré: faire de l'enfant un homme qui voit et pense juste et qui comprend le but de sa vie, grâce à de mûres réflexions.

La corruption morale de la majeure partie des délinquants mineurs doit être attribuée non seulement à une éducation manquée ou nulle, mais encore au manque de continuité de cette éducation, ou, en d'autres termes: à l'interruption précoce de cette éducation, qui a été négligée avant son terme.

En présidant à l'éducation d'un enfant, il est interdit de s'arrêter à mi-chemin. Il lui faut imprimer une direction plus ou moins nécessaire, même après l'âge de 10 à 12 ans, et continuer de même jusqu'à l'âge de 20 à 21 ans. Bien plus: c'est précisément dans la période de 14 à 16 ans que l'enfant doit sentir sa dépendance de quelqu'un, afin d'éprouver les effets éducateurs d'une bonne discipline. Si, à cet âge critique (l'âge de bambin), c'est-à-dire à l'âge qui exige si impérieusement une surveillance étroite et sévère de la vie morale de l'enfant, il y a défaut de discipline bien comprise entre les parents et leurs enfants; s'il est trop vite rendu à la liberté de ses mouvements, ou abandonné à lui-même, parce que les mains secourables se sont refroidies; s'il est, en conséquence, lancé dans les tourments de la vie et les luttes qu'elle provoque à chaque pas, ou mêlé aux couches sociales d'extraction inférieure où il ne voit que des exemples vicieux, n'entend que des paroles perverses, quoi d'étonnant que le majeure partie de ces infortunés mettent les pieds sur la pente glissante qui les mènera infailliblement à la corruption morale, à la dégénérescence!

La dépravation, la corruption et la dégénérescence morales étonnent bien moins encore lorsqu'il s'agit, dans ces conditions, d'enfants ayant des tares héréditaires, et, par suite, un fort penchant inné au vice. Voici, à ce propos, les paroles d'un de nos grands savants:

« Or, parmi les penchants vicieux et héréditaires il en est que l'enfant apporte avec lui au monde lorsqu'il voit le jour, et c'est tant pis alors si, par surcroît, le milieu dans lequel il vit et grandit lui fournit des exemples mauvais et pervers. En ces cas, le crime se lie si étroitement à la vie physique et

intellectuelle, qu'il est presque impossible d'attendre et de chercher dans l'enfant un peu de morale: le plus souvent il n'en a pas du tout.»

Un seul remède: une bonne éducation, peut guérir tous ces maux. Elle doit commencer très tôt et devra être continue. Et c'est précisément ce que l'on ne rencontre presque jamais dans les classes populaires pauvres, où le foyer sain de la famille, c'est-à-dire le principal facteur éducatif, fait presque toujours défaut.

Qu'on jette un coup d'œil dans les cabanes d'ouvriers mineurs, ou dans les logements de sous-sol des grandes villes, où l'effrayant spectre de la pauvreté et de la misère tend ses bras décharnés vers le visiteur qui y entre. L'on y verra et y rencontrera presque toujours des choses non seulement désavantageuses à l'éducation des enfants, mais encore nuisibles au plus haut point.

Les familles vivant dans le dénûment et la misère ne peuvent assurer à leurs enfants une bonne éducation, conforme au but de la vie, de sorte que ces malheureux êtres s'acheminent sûrement au-devant de la corruption morale, qui ne tardera pas à les saisir dès qu'ils auront atteint un âge plus avancé. Et ce cas se produira avec d'autant plus de certitude que les enfants auront, au surplus, vu des choses et entendu des paroles bien propres à corrompre le cœur innocent de l'enfant, dont elles empoisonnent l'âme et la morale.

Pour pouvoir porter secours au triste état moral et physique de ces enfants abandonnés et végétant dans la plus affreuse misère physique et morale, il n'existe qu'un seul moyen: les arracher au plus tôt à cet état attristant et désolant, pour les remettre entre les mains de l'Etat, qui prendrait soin de leur éducation. Plus tôt on commencera cette éducation et mieux ce sera, non seulement pour ces infortunés, voués au crime et au vice, mais encore pour la société et pour l'Etat, parce que, par l'éducation qui leur sera donnée, on les préservera d'abord du hideux spectacle des mauvais exemples en actes ou en paroles d'une nature immorale, conséquence de la corruption et dégénérescence qui se produisent généralement vers l'âge de 12 à 16 ans, tandis que, grâce à

l'intervention de l'Etat, l'on pourra enfin espérer de voir diminuer considérablement le nombre des délinquants et condamnés mineurs.

Hélas! en réalité il n'en est pas ainsi; car au lieu de décroître, la proportion des condamnés mineurs augmente sans cesse. A mon avis, la cause doit en être attribuée à la négligence qu'on apporte à arracher en temps utile les délinquants mineurs au milieu qui favorise leur corruption morale et leur dégénérescence, tandis que, d'autre part, l'Etat ne prend soin du sauvetage moral que d'une partie des condamnés mineurs (et encore est-ce la plus petite!) en les plaçant dans des maisons de correction, où il pourrait les arracher à la perdition définitive en leur assurant une éducation réparatrice.

Au surplus, nous manquons aussi des ressources d'une éducation spéciale, dont devraient bénéficier les mineurs sortis des maisons de correction, mais tombés en récidive; enfin, la plupart des condamnés mineurs demeurent dans la maison d'arrêt, où ils purgent la peine que leur condamnation leur a attirée, et cela parce que l'on ne peut les placer tous dans les établissements de correction.

La détention de ces mineurs dans la maison d'arrêt ne constituerait pas encore, à elle seule, un si grand mal, si elles étaient aménagées à l'intention des délinquants mineurs, de sorte qu'elles permissent de donner à ces condamnés mineurs, internés dans leurs murs, l'éducation que nécessite leur état. Or, les mineurs condamnés, mis en détention dans les maisons d'arrêt, ont besoin d'une bonne éducation, tout aussi bien que ceux qui courent les rues et méritent l'application des noms de voyous et vagabonds qu'on leur donne. Sous ce rapport, il est absolument insuffisant de leur assurer un enseignement collectif en masse, donné pendant deux heures par jour, comme il ne suffit pas, non plus, de les placer sous une surveillance permanente, de leur donner une occupation de tous les instants, si l'on ne se soucie pas de les soumettre à une éducation en règle et conforme à leur état moral délaissé. En tous cas, il est absolument indispensable de procéder à un classement systématique par âge et par état moral, classement pratiqué au moins dans ses grandes lignes, afin que les tout jeunes

condamnés ne puissent pas prendre contact avec ceux âgés de 19 à 20 ans, et, surtout, avec les détenus adultes, dont ils doivent être isolés de la manière la plus stricte, jusque dans les ateliers mêmes.

Mais ce qui constitue un danger particulièrement grave aux délinquants mineurs en détention préventive, c'est de leur permettre le contact avec les détenus adultes appartenant à la même catégorie, c'est-à-dire retenus en prévention. Cette méthode est nuisible parce que plusieurs de ces jeunes détenus étant appelés à être transférés dans un établissement de correction, on risque tout simplement d'implanter dans cet établissement tout ce que ces jeunes gens auront appris de mal pendant leur détention préventive. Toute la surveillance, tout le contrôle et toute la sévérité qu'on aura déployés, même exécutés avec la dernière rigueur, seront impuissants à empêcher que ces contaminés ne racontent à leurs camarades tout ce qu'ils y auront vu et appris.

Les actes immoraux et aventures du même genre, les bouffonneries offensant les bonnes mœurs et qui fournissent, d'ordinaire, les sujets des conversations des adultes, intéressent aussi les jeunes, qui les écoutent avec avidité et plaisir. Or, ces récits ne produisent, d'ordinaire, rien de bon; et c'est le cas surtout quand il est question de délinquants mineurs qui ont déjà un fort penchant à l'immoralité, ces récits-là étant propres seulement à éveiller et aiguillonner en eux, avant l'heure, les appétits sexuels encore à l'état dormant.

Pour ces motifs il importe donc de prendre des dispositions qui permettront aux jeunes délinquants de passer le temps de leur détention préventive de manière à ne pouvoir être corrompus davantage encore pendant la durée de cette détention. et afin qu'ils puissent, dès ce moment, être ramenés dans le droit chemin par un commencement d'amendement provoqué à l'aide d'une éducation soignée, et avec le secours du bon ordre auquel il faut les habituer en agissant sur leurs mœurs.

Cela dit, je passerai à la discussion du sujet proprement dit, c'est-à-dire à la question concernant les jeunes délinquants.

Avant tout, il importe d'examiner de près la catégorie des condamnés mineurs que l'on veut retenir dans les maisons

d'arrêt et que l'on veut y placer. En second lieu, il y a lieu d'examiner si lesdits mineurs passeront en cellule tout le temps de leur peine, ou une partie seulement. Enfin, en troisième lieu, il faudra déterminer les principes qui serviront de base à l'éducation à laquelle devront être soumis ces délinquants, et au travail auquel on pourra les assujettir.

Il y aura lieu de retenir dans les maisons d'arrêt et d'y placer, après lecture du jugement, ceux des délinquants mineurs dont la peine est inférieure à un an de prison, de même que ceux qui, après avoir participé à l'éducation donnée dans un établissement de correction, auront derechef quitté le droit chemin et seront tombés en récidive.

Il y aura lieu de prononcer l'envoi dans une maison de correction de tous les condamnés mineurs dont la peine est supérieure à un an de prison, et dont la corruption et la déchéance morales sont attribuables au défaut des soins paternels, à leur caractère d'orphelins ou à la négligence même apportée à leur éducation.

Rien n'est plus propre à justifier ma proposition que la circonstance qui ne permet pas le placement dans des établissements de correction de tous les jeunes gens mineurs frappés d'une condamnation de peine privative de liberté, attendu que leur grand nombre exigerait la création d'un nombre exagéré d'établissements de cette nature. Au surplus, il serait même superflu d'y envoyer ceux de ces condamnés qui n'auraient à subir qu'une courte peine privative de liberté. Leur renvoi dans une maison de correction serait encore superflu, parce qu'une éducation systématiquement donnée exige beaucoup de temps et que la connaissance de l'individualité, basée sur des observations psychologiques, exige à elle seule déjà un certain nombre de mois. Quant à l'éducation individuelle, elle ne commence que par la connaissance, la parfaite connaissance de l'individu même auquel elle doit être donnée. Or, les jeunes condamnés subissant une peine de moins d'un an quitteraient l'institut au moment précis où l'éducation proprement dite commencerait à recevoir son application, sans compter qu'un temps aussi court est absolument insuffisant pour enseigner au

mineur un métier de manière qu'il puisse s'en servir avec avantage après sa libération.

Ceux qui auront été libérés des établissements de correction, mais qui, n'ayant pas encore dépassé l'âge de 20 ans, seront tombés en récidive, doivent être internés dans les maisons d'arrêt, afin d'y être soumis à une éducation supplémentaire et complémentaire. Ces individus mineurs pourraient, selon la nécessité et selon les cas, y être retenus jusqu'à l'âge de 21 ans, et passer de là directement au service militaire. Cette proposition est justifiée par une circonstance que j'estime utile à mentionner ici, à savoir qu'il est avéré et confirmé par les données statistiques, que 30% des anciens élèves des maisons de correction récidivent. On ne prend aucun soin de l'éducation ultérieure des récidivistes, et l'établissement peut tout au plus en prendre note, attendu qu'en bien des cas ce serait même imprudent de vouloir les réintégrer à la maison de correction, par égard pour les autres élèves qui y sont. Cependant, ce serait dans l'orde naturel des choses que l'on réintégrât dans l'établissement de correction ceux des élèves libérés qui auraient récidivé, et de les y soumettre à nouveau à la discipline corrective des règlements. Si les choses se passaient ainsi, bon nombre de criminels réfléchiraient deux fois plutôt qu'une, avant que de commettre un nouveau méfait qui les rendrait tout simplement ou à l'établissement de correction, ou les ferait mettre en prison, où ils seraient à nouveau soumis à une éducation sévère et rigoureusement appliquée.

En ce qui concerne la seconde partie de la question, c'est-à-dire celle qui demánde s'il y a lieu de faire purger la peine des délinquants mineurs en les confinant en cellule pendant toute la durée ou une partie seulement de cette peine, je réponds catégoriquement par un non. Et je dis « non », parce que le jeune délinquant a besoin de correction, et qu'il est susceptible d'éducation morale. Or, pour que l'éducateur soit à même de connaître le mieux possible le jeune prisonnier confié à ses soins, il est indispensable de lui donner l'occasion de faire ses observations et constatations sur plusieurs faces du caractère propre au sujet à étudier. La cellule est un lieu impropre à

faire des observations multiples, tandis que la vie en commun présente beaucoup d'occasions qui permettent à l'éducateur de faire ses observations sur chacun de ses élèves, sans être pour cela forcé de recourir à l'espionnage. Cette méthode le mettrait à même de jeter un coup d'œil dans le monde intellectuel et moral du jeune criminel, parce que leurs actions et les cas d'insubordination commis lui indiqueraient la voie à suivre, les moyens à employer pour agir sur l'âme du délinquant.

C'est ainsi que les jeux, qui sont, par exemple, la meilleure occasion d'observer ceux qui s'y livrent, ne sauraient, à bon escient, être écartés du programme d'éducation des délinquants, attendu que l'enfant et l'adolescent, emportés par la passion, trahissent, dans le feu de l'action, le plus qu'ils peuvent de ce que renferme leur individualité.

« En observant les joueurs », dit Felmériy, « on remarque que celui qui est doué d'un bon cœur, est toujours docile, cède avec facilité et sans rechigner, et partage la joie générale de ses camarades de jeu; tandis que l'envieux, lui, cherche toujours à gâter le jeu de l'autre plutôt que de lui causer du plaisir. Le sournois joue mollement, fouille de son regard un peu partout, divise son attention, qu'il dirige sur tout ce qui est autour de lui, pendant que l'irascible se querelle sans cesse, se fâche très vite, mais se calme aussitôt la fumée de la colère dissipée. L'entêté ne cède jamais, et s'il a dit une chose à tort, il cherche à la faire passer comme vraie. L'obstiné n'entend la parole de personne; le querelleur cherche tout de suite noise à un autre; le méchant fait tous ses efforts afin de gâter le jeu d'autrui uniquement pour le plaisir de l'empêcher dans son jeu, et, enfin, l'insouciant égare, disperse et jette ses jouets, s'efforce à jouer un rôle principal qui lui assure la supériorité sur ses camarades, etc.

« L'une ou l'autre de ces diverses natures est, selon les circonstances et les situations si différentes en elles-mêmes, plus ou moins développée dans les jeunes prisonniers, et se trahit plus facilement et plus vite dans la vie menée en commun. Quant à l'éducateur, il lui faut recueillir des observations justes et fondées, sous peine de faillir à sa tâche et de manquer son but. »

Ce n'est qu'après avoir pris connaissance de chaque défaut, de chaque mauvaise habitude, de chaque vice de l'élève confié à ses soins, que l'éducateur peut se mettre en devoir de les lui faire perdre, de faire disparaître les tares morales à l'aide de procédés éducatifs appliqués avec tact et exécutés avec conséquence. Et alors il le fait en se servant de moyens d'éducation émanant d'un choix judicieux.

Ce n'est qu'après que l'éducateur aura pris connaissance du monde de pensées de son élève, des causes qui ont provoqué sa chute morale, ainsi que des circonstances qui ont présidé à cette déchéance, qu'il sera à même de déterminer les principes qu'il devra appliquer en vue de faire perdre à son élève les mauvaises habitudes qu'il aura contractées, de le délivrer des vices et défauts dont il est affligé, de le pousser à l'imitation d'actes beaux, nobles, sublimes, justes et irréprochables.

C'est seulement après avoir reconnu la mesure et le degré de la corruption et déchéance morales du délinquant mineur, les ressorts qui l'ont poussé au mal, que l'éducateur saura rechercher les vrais moyens d'éducation, bien choisir les remèdes disciplinaires, et les appliquer de sorte qu'ils n'exercent pas un effet nuisible sur l'âme et l'esprit du jeune délinquant, que la tendance ennoblissante de ces moyens ne soit pas contrecarrée et ne perde pas de son efficacité.

Le sauvetage des délinquants mineurs peut et doit être le seul but assigné aux maisons d'arrêt où ils sont internés. La tâche qui incombe donc à ces maisons d'arrêt est une des plus nobles, et ne doit avoir d'autre but que de donner à ces jeunes dévoyés une éducation rationnelle, systématiquement et conséquemment appliquée. Une éducation systématique assure de tout autres avantages et résultats qu'une détention pénale pure et simple. Une bonne éducation, empreinte de l'amour porté au prochain, sème dans l'âme du jeune égaré les germes des bons sentiments et des bonnes pensées, tandis que la détention pénale pure et simple y fait pousser, par sa raideur froide, sa rigidité sans compassion, des germes qui portent l'enfant à l'indifférence envers les hommes, et des principes qui endurciront le cœur du délinquant, le rendront inaccessible aux émotions et aux sentiments généreux.

L'éveil de ces sentiments généreux, ainsi que les soins à leur donner en vue de les entretenir et de les développer au fur et à mesure de leur apparition, constitueraient donc une des principales tâches de l'éducation à donner aux délinquants mineurs détenus dans les maisons d'arrêt. Par une détention cellulaire l'on arriverait simplement à les priver des effets bienfaisants d'une éducation systématique jointe à la peine qui leur avait été infligée. Le contre-coup de cette méthode se manifesterait par un résultat négatif quant au but de la peine, c'est-à-dire que l'isolement ne donnerait pas le résultat attendu, qui n'est autre que l'amendement.

Or, pouvons-nous nous déclarer satisfaits d'un semblable résultat dû à l'isolement des mineurs? Je ne le pense pas... Il ne suffit pas de punir le délinquant mineur; bien plus, ce n'est pas même une punition proprement dite qu'il faut lui infliger — l'éducation par contrainte est pour lui, en elle-même déjà, une punition — c'est l'améliorer moralement, c'est lui faire perdre ses habitudes mauvaises et invétérées, c'est extirper de son âme les mauvaises herbes qui y abondent, émonder les pousses sauvages qui chargent cette âme, l'habituer à la religion par la pratique de la religion même, développer dans son jeune cœur les principes d'une morale religieuse: voilà ce qu'il faut s'efforcer d'obtenir, et non endurcir l'individu par une détention pure et simple, qu'il la subisse en cellule, ou en commun avec d'incorrigibles malfaiteurs.

Si l'isolement ne doit porter que sur une certaine partie de la peine infligée par un jugement, elle ne peut et ne saurait être recommandée. Elle serait inopportune à cause de la diversité d'âge entre les condamnés mineurs. Il en est de tout à fait jeunes, comme d'autres plus âgés déjà et s'approchant de leur 20e année. Et pendant que l'isolement des plus âgés ne présente pas les mêmes inconvénients d'effets nuisibles, celui produit sur les moins âgés peut être, au contraire, extrêmement fâcheux et dangereux pour eux.

De même, il serait très imprudent de priver ces jeunes délinquants des exercices propres au développement normal du corps, ou de les mettre dans l'impossibilité de satisfaire aux penchants propres au naturel des enfants en bas âge. Cette

mesure serait imprudente et peu conforme au but proposé, parce qu'il est essentiel de donner libre carrière aux penchants destinés à alimenter la vie morale et à favoriser, en même temps, l'activité du corps et de l'âme des jeunes délinquants mineurs. Or, en donnant aux détenus mineurs l'occasion de se mouvoir librement en plein air, soit en les faisant travailler au jardinage, soit en les occupant à un autre travail quelconque exécuté en plein air, mais exerçant un effet salutaire, ennoblissant et réconfortant pour le physique tout aussi bien que pour l'âme, soit, enfin, en donnant au corps fatigué par le travail l'occasion de refaire ses forces à l'aide de jeux récréatifs et nobles, l'on ne fait autre chose que de donner libre carrière à la satisfaction des penchants enfantins des détenus mineurs ou adolescents que l'on électrise, pour ainsi dire, par ces procédés appropriés à leur âge.

Pour toutes ces raisons, il devrait être interdit de défendre aux délinquants mineurs en bas âge, ou adolescents, de se livrer aux exercices en plein air et aux jeux récréatifs; en d'autres termes, les mettre dans l'impossibilité de s'adonner à ces occupations. En les reléguant entre les quatre murs de la cellule, l'on s'expose à deux sortes d'inconvénients de nature grave: tout en privant le corps de la possibilité d'un développement libre et sans entraves, l'on met, par surcroît, en danger la santé même de l'enfant relégué en cellule. Quant aux jeux en plein air, ils constituent simplement un des très importants moyens d'éducation des délinquants mineurs. A ce titre là, ils exercent un effet également salutaire sur la vie physique tout aussi bien que sur l'intelligence de l'enfant, c'est-à-dire possèdent une valeur morale incontestable et sûre.

Au point de vue de l'éducation à donner aux délinquants mineurs, l'on peut se servir de divers arguments plaidant en faveur de la détention cellulaire partielle. On pourrait alléguer, par exemple, qu'en leur faisant subir en cellule une certaine partie de leur peine, c'est leur procurer les moyens de réfléchir sérieusement sur leur faute et sur les enseignements d'ordre moral qu'ils reçoivent, pendant leur isolement, du ministre du culte qu'ils professent, ou du maître d'école de

l'établissement où ils sont détenus. De même, l'on pourrait dire qu'ayant largement le temps de méditer sur la faute commise aussi bien que sur les conséquences qu'elle a entraînées, ils feront plus vite amende honorable, et reconnaîtront leurs torts sans beaucoup de difficulté. D'autres pourraient dire qu'ayant subi une détention cellulaire plus ou moins longue, les délinquants considéreraient le renvoi dans une famille de la colonie comme une récompense accordée à leur repentir et à leur amendement.

Eh bien! je ne me rends pas à ces arguments, et je refuse de m'y rendre, parce que l'homme a été créé pour travailler et non pour rester inactif. La vie n'est autre chose que l'atelier où l'homme peut se livrer aux occupations les plus diverses. Or, en ayant recours à l'isolement cellulaire, ce serait précisément le désir d'agir qui se trouverait enchaîné, lié, réduit à néant. Quant au travail exécuté entre les quatre murs de la cellule, il manque totalement de vie, de mouvement, c'est-à-dire d'animation.

Et que dire de l'éducation donnée en cellule! Elle ne saurait jamais avoir ni le caractère ni l'effet qu'elle devrait, car le résultat obtenu en dernière analyse ne correspondrait, en aucune façon ni au temps, ni à la multiplicité des peines qu'on aurait gaspillés sans grand profit pour le délinquant, tout autant que pour la société elle-même.

Certes, le délinquant relégué en cellule se conduirait bien. Mais comment donc n'en serait-il pas ainsi, puisque l'occasion de faire le mal lui fera elle-même défaut? «Cependant, dit Felméry, une conduite irréprochable ne suffit généralement pas encore à prouver une bonne morale.» Et bien qu'il soit incontestable qu'une bonne conduite constitue une condition très essentielle de l'éducation morale, éducation vers laquelle il faut tendre par tous les moyens disponibles, il ne faut pourtant pas oublier qu'il y a une différence non moins essentielle entre la bonne conduite manifestée dans la vie en commun, avec les camarades, et celle qui se manifeste en cellule, c'est-à-dire dans l'isolement le plus complet. Et c'est bien naturel d'ailleurs, puisqu'il est autrement plus difficile au jeune délinquant de bien tenir sa place parmi ses camarades, que ce n'est le cas

en cellule, où il est privé de tout contact avec autrui, comme de toute occasion de mal faire.

Mais ce n'est pas tout. Encore faut-il songer que des enseignements d'ordre moral, purement et simplement théoriques, n'assurent en aucune façon le résultat que l'on désire obtenir. Et ils ne l'assurent pas, parce que là où le sentiment moral est déjà sur le point de disparaître, il faut, avant toute autre chose, créer une base sur laquelle pourront ensuite être édifiés les sentiments religieux. Alors, mais alors seulement, on pourra avoir recours aux enseignements ayant pour but de développer, d'étendre ce fond de morale ainsi créé. Précipiter l'éducation religieuse équivaudrait à vouloir enfoncer des portes ouvertes, attendu que les sentiments religieux doivent se glisser clandestinement dans le cœur du délinquant mineur, par voie d'exercices religieux et à l'aide d'une éducation bien comprise, conforme au but posé.

Cela dit, je passerai à la 3ᵉ question, relative aux principes qui doivent prédominer dans l'éducation et l'occupation des déliquants mineurs.

A mon avis, il faut que l'éducation des détenus mineurs dans la maison d'arrêt et les prisons ait pour caractère fondamental et formel le système familial. Il faut élever en familles distinctes les délinquants mineurs condamnés à une peine de courte durée, et renvoyer dans une autre classe ceux de ces mineurs qui auront récidivé après leur sortie d'une maison de correction.

En ce qui concerne ces derniers, il suffirait de créer un établissement spécial dans le cadre de l'établissement central, et de les y soumettre à une discipline militaire, les élevant pour le travail.

L'éducation pénitentiaire commencerait donc par des soins tout particuliers donnés au corps et à l'âme des détenus mineurs, c'est-à-dire qu'il faudrait, avant toute autre chose, les habituer à une vie sobre et leur donner un enseignement éducatif. Or, pour leur inculquer des principes de sobriété, il faut tout d'abord ne pas leur refuser une bonne nourriture. Je vais plus loin encore: il importe même de ne pas les tenir à la maigre provende des détenus en détention préventive,

mais leur servir, tout au contraire, une bonne et saine alimentation variée qui permettra de leur faire prendre l'habitude de la sobriété.

Le fait d'accoutumer les mineurs détenus à une vie sobre a une importance capitale au point de vue de l'éducation à leur donner, attendu que par là on arrive à élever des barrières devant les sensations physiques, ce qui, en conséquence, permet, d'autre part, de développer graduellement les sentiments de l'âme et de l'esprit. Or, par cette éducation l'on favorise le développement et la formation des talents intellectuels, ce qui, en outre, a pour effet de placer la volonté sous la domination des facultés mentales, chose absolument nécessaire et indispensable, si l'on veut donner une bonne éducation morale.

En accoutumant les mineurs détenus à la propreté et au bon ordre, il importe de leur faire prendre en même temps l'habitude d'un maintien poli, de la soumission et de la bonne volonté à rendre service aux autres, car l'acquisition de ces qualités aura pour résultat de leur donner de bonnes manières, en d'autres termes, de les rendre civils. Or, les bonnes manières et la civilité sont les meilleures lettres de recommandation dont tout le monde éprouve le plus grand besoin dans les rapports sociaux.

Rien n'est plus facile que de faire prendre aux détenus mineurs l'habitude de bonnes manières, puisque, pour les acquérir, point n'est besoin de disposer de talents spéciaux, et que, tout au contraire, même les gens doués de talents médiocres peuvent se les approprier avec la même facilité que ceux qui sont très talentés. Or, les bonnes manières constituent la plus grande et la plus importante conquête que puisse faire l'éducation donnée à ces jeunes gens. D'ailleurs, et au surplus, les bonnes habitudes aplanissent le chemin aux vertus, d'abord machinalement, puis, plus tard, par pur sentiment moral.

Or, en s'efforçant à faire contracter de bonnes habitudes aux mineurs détenus, on ne perdra pas de vue le côté et la tendance pratiques de la vie, et cela pour que le jeune homme, une fois rendu à la liberté de ses mouvements, puisse se servir dans la vie de tout ce qu'il aura appris pendant sa détention et au cours de son éducation.

Cet enseignement pratique porterait, pour ne citer qu'un exemple, sur l'habitude de ne pas souffrir dans ses vêtements la plus petite déchirure, sous prétexte que le détenteur ne sait pas en faire la réparation lui-même. Pour y parvenir, il importe d'apprendre aux délinquants mineurs, dès leur entrée à la maison d'arrêt ou à la prison, les travaux de reprise à exécuter sur les habits. Cette connaissance leur fera prendre l'habitude de ne pas tolérer, une fois libres, des déchirures à leurs habits, uniquement parce qu'ils ne disposent pas des moyens qui leur permettraient de faire exécuter par autrui les réparations nécessaires. Ils les feront eux-mêmes, et ce sera tout bénéfice, et pour eux et pour leurs habits, puisque jamais ils ne sauront ménager aussi bien leurs vêtements que lorsqu'ils seront forcés de les repriser eux-mêmes et d'en acheter d'autres plus tard.

L'éducation à tendance pratique et morale peut être largement favorisée par des travaux domestiques et horticoles, ainsi que par des ouvrages qui développent la dextérité, c'est-à-dire par une occupation industrielle quelconque.

En conséquence, il importe que toute maison d'arrêt ou prison, destinée à donner asile à des détenus mineurs, dispose d'un jardin où les mineurs puissent se livrer à des travaux de jardinage en plein air, pendant les saisons du printemps, de l'été et de l'automne. Par la culture des plantes, par les soins à leur donner et les travaux d'entretien, les jeunes détenus seraient initiés aux secrets du jardinage potager, et s'exécuteraient d'autant plus volontiers que l'enfant du peuple a non seulement l'envie de vaquer à ces travaux, mais dispose encore d'une grande aptitude pour ce genre d'occupation.

En hiver, on pourrait les occuper au tressage de la paille, à la vannerie, etc. Par là on leur démontrerait la manière pratique d'employer avec profit le temps perdu des mois d'hiver, et ils apprendraient à gagner de l'argent en ne faisant que des dépenses fort restreintes, ce qui, d'autre part, ne laisse pas que d'être d'une grande importance pour les gens pauvres.

Il serait également profitable et salutaire d'introduire la fabrication de jouets et babioles parmi les industries exercées dans les maisons d'arrêt et les prisons. Cette industrie serait

d'autant plus propre à servir d'occupation et de distraction aux jeunes détenus, qu'elle est en harmonie parfaite avec la vie et les penchants de l'enfant. Et il serait d'autant plus facile de recourir à ce genre de travail pour tenir en éveil l'intérêt, accroître le plaisir de travailler et fortifier l'endurance au travail, que le sujet même de ce travail serait emprunté à ceux qui remplissent la vie des enfants, qu'il est apte à mettre en jeu l'imagination, tout en assurant à l'esprit une distraction généreuse, et tout en développant le coup d'œil aussi bien que le goût de celui qui s'y adonne, sans compter qu'il lui assure une grande dextérité dans l'exécution.

Or, la dextérité éveille dans l'âme des mineurs détenus le désir de se livrer à l'exercice d'une branche quelconque de l'industrie, ce qui, d'autre part, assurera à l'exécutant un profit moral tout autant que matériel. Il choisira librement et conformément à son inclination un métier qui lui permettra de subvenir à sa subsistance au jour où il sera rendu à la liberté, et c'est ainsi que la prison, ou la maison d'arrêt où il est retenu, lui assurera les moyens d'acquérir les connaissances les plus nécessaires à l'exécution du métier qu'il aura choisi.

Je suis d'avis que dans le travail pénal l'importance n'est pas dans le profit matériel à obtenir par ce travail, mais plutôt dans les avantages d'ordre moral, puisqu'il est établi qu'une courte durée de temps ne suffit pas à former parfaitement un individu à l'exercice d'une industrie ou d'une profession.

Je préconise l'introduction de ces deux genres d'occupation dans les prisons et les maisons d'arrêt, parce que je les estime conformes au but à atteindre, pour les raisons suivantes: Ces travaux, qui exigent une dextérité d'une certaine perfection, prépareraient les citadins à l'exercice d'un métier citadin, c'est-à-dire à l'exercice d'une industrie quelconque d'artisan, et les ruraux à l'exécution de travaux campagnards, c'est-à-dire à l'exécution des travaux qui se rapportent à l'agriculture proprement dite. Par là on fournirait aux citadins l'occasion d'apprendre à aimer la profession dont ils tireraient profit dans les villes, aux villageois celle des travaux qui leur assureraient l'existence dans les campagnes.

Abstraction faite de ce que les travaux de jardinage et ceux qui développent la dextérité éveillent chez les uns, le goût d'un métier, chez les autres l'envie de s'adonner aux travaux agricoles ou horticoles, il en résultera encore un autre profit d'importance capitale: on élèvera les délinquants mineurs dans l'habitude du travail.

Elever les délinquants mineurs pour le travail, tel doit être le principal but de leur punition, parce que le travail, l'éducation donnée en vue du travail, sont les deux seuls facteurs qui fournissent les meilleures garanties d'un changement de la vie morale, des mœurs de ces dévoyés. L'Anglais Locke et le Français Rousseau considéraient, eux aussi, le travail comme le meilleur moyen d'éducation; le travail, abstraction faite de sa propriété d'écarter l'oisiveté et la fainéantise, prépare le jeune homme à une carrière industrielle quelconque, à un métier d'artisan. Dans l'éducation à donner aux jeunes criminels, le travail lui-même, comme l'éducation faite en vue de ce travail, doit être le seul principe directeur de toute l'action « parce que », dit Varga dans un de ses ouvrages traitant la question, « parce que le travail, qui doit, dans la suite, se développer en métier, peut seul rendre heureux, devenir seul ce flambeau appelé non seulement à faire éviter les épines parsemées sur le chemin de la vie, mais encore à indiquer la direction à suivre, et à éclairer de sa lumière les mœurs et la moralité des gens. »

L'éducation faite en vue du travail doit avoir pour point de départ l'amour même de ce travail. Pour faire aimer un travail quelconque, il est deux considérations qu'il ne faut pas perdre de vue: la nature du travail à exécuter, puis la méthode à appliquer pour faire prendre à quelqu'un l'habitude même de ce travail.

Si, dès le commencement, on fait exécuter au jeune criminel un travail qu'il affectionne lui-même aussi, il est évident qu'il s'y fera plus vite et en prendra facilement l'habitude. Mais si, au contraire, on lui assigne une occupation vers laquelle il ne se sent nullement porté, il est non moins évident qu'il s'y fera plus difficilement, qu'il l'exécutera avec moins

de succès et s'y habituera en un laps de temps plus ou moins long, mais en tous cas plus long.

Si l'on veut faire aimer le travail, il faut observer une certaine mesure et gradation dans la quantité de travail à faire exécuter. Il ne faut pas donner en une seule fois beaucoup d'ouvrage à faire, pour que celui qui l'exécute puisse le faire avec calme, tranquillité et exactitude. En tous cas, il faut éviter avec soin de donner un travail difficile, parce que cela pourrait ôter l'envie de travailler à celui qui en est chargé. Pour passer du facile au plus difficile, il faut observer une certaine méthode de progression graduelle afin d'éviter des difficultés qui pourront surgir successivement.

En ce qui concerne l'ordre du travail, il importe d'exiger toujours et en tous cas que l'ouvrage soit livré à temps voulu, parce que c'est là le moyen qui permet d'exciter au zèle, de faire les observations et remarques nécessaires, de blâmer ou de louer là où cela paraît utile et de mise. En tous cas, il faut viser à ce que l'exécutant ait sa part au succès du travail, attendu que cette méthode seule permet de faire aimer le travail par celui qui y était indifférent jusqu'alors, ou qui manifestait même de la répugnance sous ce rapport.

La seconde méthode d'éducation pénitentiaire consisterait dans l'enseignement à donner aux jeunes détenus.

Chaque objet d'enseignement du programme fournit des occasions d'exercer sur les mineurs des effets correctifs et moraux. Et comme l'emploi de la matière d'enseignement pour la mise en relief de la tendance donnée à l'éducation dépend tout entier de l'instituteur lui-même, il importe que ce soit le maître qui saisisse avec empressement chaque occasion qui se présente et qu'il profite de tous les instants où l'âme, purifiée au fur et à mesure, devient plus capable de s'assimiler l'enseignement moral qu'il donne.

A ces moments-là l'instituteur est à même d'exercer sur l'âme du jeune prisonnier une influence plus grande, de graver dans son cœur des traces plus durables et plus profondes que s'il avait recours à l'emploi d'autres moyens éducatifs plus directement appelés à rapprocher du but proposé.

Dans l'enseignement pénitentiaire, il importe de garder à vue le but moral plutôt que celui d'ordre matériel du savoir:

il faut éduquer en enseignant et enseigner en éduquant. Voilà les principes directeurs et fondamentaux de cet enseignement.

En outre de ces avantages d'ordre moral, l'éducation pénitentiaire devrait porter sur la culture générale de l'esprit plutôt que sur le perfectionnement spécial en une matière. Ainsi, par exemple, cet enseignement aurait pour objet de donner un développement convenable aux sentiments des jeunes détenus, d'accroître leur faculté de penser, d'élargir leur horizon, leur rayon d'idées générales, de les transformer, de les former de manière que cet enseignement touche à toutes les conditions et circonstances de la vie morale. Et c'est d'autant plus nécessaire et souhaitable que l'éducation pénitentiaire ne saurait se contenter de l'enseignement religieux et moral pur et simple. Une connaissance purement intellectuelle de la religion ne promet que peu de résultats favorables dans la pratique. Si l'on veut donner les appuis convenables à la tendance et au but, tous deux d'ordre moral, il faut recourir à l'enseignement et mettre en harmonie celui-ci avec l'éducation qui doit être donnée aux détenus. Pour atteindre ce but, il est indispensable de consacrer à l'enseignement quatre heures par jour.

Au point de vue de la tendance morale et religieuse, comme à celui des sentiments nationaux, le programme d'études des écoles primaires peut rendre de grands services à l'enseignement pénitentiaire, sans compter qu'il fournit une assez ample matière à qui veut en tirer les connaissances nécessaires à une culture générale de l'esprit. Il pourrait donc servir en attendant mieux. Cependant, je tiens à remarquer ici, qu'il faut, tout en conservant le caractère moral et religieux dans l'enseignement pénitentiaire, s'étendre néanmoins sur la communication des connaissances générales, attendu que le savoir constitue un puissant auxiliaire de la vie morale et religieuse, sans compter que, pour bien concevoir une vie religieuse, comme pour bien se pénétrer des idées morales, il est indispensable de disposer d'une culture intellectuelle d'un certain degré.

« Il n'est pas de religion sans une culture intellectuelle d'un certain degré, comme il n'y a pas, d'autre part, de cul-

ture intellectuelle sans religion jusqu'à un certain degré », dit Varga dans un de ses livres.

Me basant sur ce qui précède dans mon rapport, je résume comme suit mes propositions concernant l'éducation pénitentiaire des délinquants mineurs:

1° Dans les prisons et maisons d'arrêt, les délinquants mineurs doivent être soumis à une éducation systématique.

2° Doivent être retenus en prison ou en maison d'arrêt et y être placés, ceux des délinquants mineurs dont la peine encourue est d'une durée de un an ou au-dessous, de même que ceux qui auront récidivé après avoir été soumis, antérieurement, à une éducation correctionnelle. L'éducation de ceux qui font partie de la première catégorie doit être donnée séparément de celle à laquelle seront assujettis ceux de la seconde catégorie.

3° Les jeunes délinquants ne doivent pas être mis en cellule durant leur punition; par contre, ils seront soumis à une éducation systématique immédiatement après leur entrée dans une prison ou maison d'arrêt, et cela même pendant toute la durée de leur détention préventive.

4° L'éducation doit être donnée sur la base du système familial, 15 à 20 élèves formant une famille; elle doit avoir une tendance pratique basée sur les habitudes à contracter et sur des enseignements éducatifs. L'éducation en vue du travail doit se faire par des travaux de jardinage en été, par des travaux d'artisan, faciles à exécuter.

5° Il serait désirable de former, dans une ou deux prisons, des familles de récidivistes (à raison de 10 à 15 pensionnaires par famille) où ceux-ci seraient classés afin d'y recevoir une éducation complémentaire; les membres de ces familles, entièrement séparés des autres détenus, seraient alors soumis à une discipline militaire, élevés pour le travail et astreints à une éducation professionnelle spéciale.

6° Les récidivistes pourraient être retenus jusqu'à l'âge de 21 ans à l'établissement, d'où ils partiraient directement pour faire leur service militaire.

QUATRIÈME SECTION

TRO SIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. le Dr Ernest KOVÁCS, député et avocat.

Le but poursuivi par la procédure pénale diffère selon qu'il s'agit de criminels adultes ou de délinquants mineurs. Chez les mineurs plutôt que chez les adultes, l'idée prédominante dans la peine est la correction. La majeure partie des lois positives en font foi.

Or, dès que le but à atteindre est autre, autres doivent être aussi les moyens employés en vue de ce but. Des moyens

différents exigent tout naturellement aussi des aptitudes différentes chez ceux qui les emploient. Dans la pratique, l'emploi simultané de principes et de moyens différents peut souvent occasionner des troubles. Cette considération est de nature à motiver la création de prisons spéciales à destination des délinquants mineurs. Là où cette création rencontre des obstacles, il y a lieu de créer dans les prisons communes une section spéciale à destination des mineurs.

J'estime qu'il serait désirable de faire un essai avec les femmes, employées comme surveillantes dans les prisons ou sections des mineurs, et l'on pourrait parfaitement bien se servir à cet effet des femmes des gardiens et des autres membres féminins de leurs familles.

Au point de vue du travail des mineurs, il faut absolument que le but principal soit d'enseigner à l'enfant un métier qu'il pourra exercer aussi après sa libération.

En ce qui concerne l'agriculture, on a déjà remarqué que la condition première est d'ordinaire la possession d'un petit lopin de terre. Celui qui possède un de ces lopins, quelque petit qu'il soit, ne passe pas volontiers à une autre occupation, parce que, bien qu'avec beaucoup de fatigues et de peines, cette propriété lui assure cependant sa subsistance. Par contre, en ce qui concerne ceux qui viennent de la campagne, mais qui ne possèdent aucune terre, on a non moins remarqué qu'ils abandonnaient les champs pour se procurer un travail industriel; ils ne donnent ni ne prennent à bail de petites propriétés foncières. Voilà les raisons pour lesquelles j'estime que, par rapport au but poursuivi, on peut considérer comme erronée la tendance qui veut que l'on enseigne l'agriculture aux délinquants mineurs des maisons d'arrêt et de correction.

Au point de vue du choix à faire d'une profession industrielle, il y a lieu de s'en tenir à deux conditions essentielles :

1° Il est impossible de reconnaître sur le champ les penchants et aptitudes de l'enfant;

2° C'est une faute que de changer à chaque instant l'industrie à enseigner et déjà commencée.

En général, on peut classer en trois groupes les aptitudes des enfants: attributs physiques, dispositions intellectuelles et sentiments artistiques.

Si l'on veut satisfaire aux exigences posées par les deux points de vue susmentionnés, il faut choisir des industries qui offrent un champ assez vaste à ceux qui ne disposent d'autres forces que de celles d'ordre physique aussi bien qu'à ceux qui possèdent des aptitudes intellectuelles suffisantes, et à ceux, enfin, qui manifestent des sentiments artistiques.

Parmi ces industries, je trouve que le travail de tourneur sur bois, l'ébénisterie et la serrurerie artistique répondent le mieux aux conditions posées.

Au cours du travail, il se produira une sélection, pour ainsi dire, mécaniquement, automatiquement: il y aura un groupe dans lequel on ne pourra compter que sur les forces physiques, un second formé de ceux qui se sentent capables de produire quelque chose d'indépendant, et un troisième qui comprendra ceux qui ont du goût et qui sont capables de le développer.

En ce qui concerne les ateliers, je suis d'avis qu'ils ne doivent pas se trouver dans la prison même; en outre, le travail ne doit pas avoir aux yeux de l'enfant qui l'exécute l'air de ne rien lui rapporter.

Il ne faut pas que l'enfant prenne l'habitude de considérer le travail comme une peine, mais comme un moyen qu'on lui fournit d'améliorer sa situation. Il faut qu'il sente, et qu'il le sente bien, qu'il s'en va au travail, dans un atelier spécial; s'il est empêché de prendre du travail dans un atelier autre que celui qui lui est désigné, c'est uniquement en vue de prévenir son évasion éventuelle. En même temps, il faut lui faire sentir le prix du travail en lui cédant une partie du salaire, qu'il pourra dépenser, soit à l'atelier même, soit encore à la prison, en emplettes, en s'achetant des choses permises par la direction.

S'il est des Etats qui consentent à adopter le principe du droit de retirer à ses parents l'enfant corrompu et dégénéré, de le placer sous la tutelle de l'Etat, de le soumettre à une éducation régulière, les susdits ateliers seront propres à donner

de l'occupation aux enfants ainsi soustraits au pouvoir paternel. Et cette innovation serait d'autant plus juste et plus conforme au but que, travaillant dans une même pièce avec des ouvriers à l'état libre, l'enfant serait encore moins tenté de considérer le travail comme une partie intégrante de sa peine. Il est bien évident qu'à l'atelier doit cesser toute distinction faite entre ouvriers placés sous la tutelle de l'Etat et ouvriers subissant une condamnation. Cette distinction ne doit se manifester qu'au moment où les uns sont ramenés à la prison, les autres à l'établissement tutélaire de l'Etat.

Si l'on veut ériger certains principes d'éducation, il y a lieu de considérer en premier lieu l'activité du cerveau et sa formation.

L'acquisition de nouvelles notions ou de nouvelles formations rencontre certaines difficultés dans notre cerveau et nécessite un effort destiné à vaincre cette résistance de notre organe intellectuel. Cette difficulté est la plus grande à l'âge de l'enfance et dans la vieillesse; elle est moindre dans la jeunesse.

Et c'est le cas à un plus haut degré encore, lorsqu'il s'agit de la transformation du *système* des formations, c'est-à-dire s'il est question de faire changer à l'individu ses convictions et la conception qu'il s'est faite des choses. Nous en trouvons la preuve dans ce penchant à l'opiniâtreté et à l'entêtement qui est le plus fortement développé chez l'enfant et le vieillard.

La cause qui provoque cette opiniâtreté n'est poutant pas la même chez l'un et chez l'autre. Chez l'enfant, la cause en est attribuable au peu de développement du cerveau, qui est incapable encore de travailler promptement; chez le vieillard, c'est, pour ainsi dire, l'usure du cerveau qui en est la cause. Cependant, nonobstant ces deux motifs, le résultat est identique chez les deux sujets: la faiblesse d'esprit et les conséquences de cette faiblesse.

Le travail de la pensée, l'appréciation intellectuelle consiste en ceci que le cerveau rattache une formation à une autre, les totalise toutes les deux, puis en tire la conclusion moyenne.

Et plus cette totalisation renferme des formations à même tendance, et plus il est certain que le résultat moyen approchera de ces formations.

Or, si l'on veut que le cerveau tire la conclusion de ce travail d'appréciation en agissant dans un sens déterminé, il importe de veiller à ce que les formations conformes au résultat désiré par nous soient prépondérantes dans les régions du cerveau où se logent les cellules déterminantes de l'action. Le travail à faire consiste donc à élargir les formations existantes par de nouvelles formations désirées.

Cet élargissement est le travail qui incombe à l'éducation.

Cependant, tout à l'heure nous avons vu que ce travail n'est pas facile chez l'enfant. Or, si l'on veut faciliter le travail de l'éducation, il importe de choisir la voie la plus propre à favoriser la naissance de nouvelles formations.

L'attention constitue le signe annonçant que le sujet est disposé à recevoir la nouvelle formation. Voyons un peu le moment auquel l'enfant est le plus porté vers cette disposition : est-ce quand on approche le plus de sa façon de penser ? est-ce quand on fait naître la sympathie ? est-ce quand, en outre de cette dernière formation, on réussit, par surcroît, à prendre un certain ascendant sur le sujet ? ou est-ce quand c'est le contraire qui se produit ?

Je crois que la réponse ne souffre aucun doute !

Mais, et c'est là que gît la difficulté, il n'est pas aisé pour un adulte de s'approcher de la façon de penser d'un enfant, comme aussi, en un mot, de se mettre à sa portée. Quant à unir en un seul sentiment celui de la sympathie et celui de l'ascendant, c'est chose plus difficile encore, sauf en ce qui concerne les parents, bien entendu.

Examinons donc chez qui nous pouvons renconter la réunion de ces trois conditions.

Tout le monde sait qu'un enfant peut être gâté par un camarade de jeu plus grand, plus âgé que lui, c'est-à-dire que le plus âgé peut exercer un véritable ascendant moral sur son cadet. Cet enfant est à même de comprendre la façon de pen-

ser de l'autre, de prendre sur lui un ascendant doublé de sympathie.

Si le camarade de jeu exerçant l'ascendant est capable de transformer la façon de penser de l'autre, le caractère bon ou mauvais de cette transformation ne dépend donc plus que du choix à faire de ce camarade.

En conséquence, voici ce que je propose:

Il faut choisir parmi les enfants condamnés ceux des sujets qui ont le plus de sentiments moraux; de ces derniers on formera ensuite un cercle dont les membres seront investis de certaines prévogatives par rapport aux autres. Les membres de ce cercle décideront eux-mêmes, sauf droit de veto, de l'agent chargé du contrôle, de la direction du cercle comme de l'admission de nouveaux membres plus tard. Le cercle proposera lui-même ou la punition de ses membres fautifs, ou, éventuellement, leur exclusion.

Quant aux sujets qui auront été reconnus indignes de figurer parmi les membres de ce cercle, dont la corruption des sentiments moraux est déjà tellement avancée que les moyens intellectuels ne suffisent plus pour provoquer un effet, ou du moins n'en provoquent qu'un tout à fait insignifiant, pour ceux-là on aura recours aux moyens coercitifs.

Il n'y a pas bien longtemps, j'ai lu quelque part que pour dompter le zèbre il faut, avant tout, mâter la bête par un traitement sévère et rigoureux. Les principes de l'éducation sont chez les hommes les mêmes que chez les animaux. Le chien peut être élevé de telle sorte que des paroles de réprimande suffisent à provoquer chez l'animal l'humilité, qu'un coup donné avec un brin de paille le fait hurler, bien que l'homme ne dispose pas de la facilité d'échanger avec lui ses pensées et ses idées. En conséquence, combien cela doit être plus facile avec l'homme dont nous sommes à même de connaître la vie intérieure!

Mais, de même que des châtiments corporels continuellement infligés peuvent gâter un animal et le rendre insensible à tout, de même l'être humain éternellement persécuté ne s'intéresse bientôt plus à rien.

Il importe donc de veiller à ce que la coercition ne dépasse pas une certaine mesure, n'outrepasse pas certaines limites ; dès que le sujet récalcitrant aura été mâté, on aura recours à l'éducation intellectuelle et aux petites récompenses à chaque signe d'amendement.

Tout en conformant et adaptant les moyens de coercition à l'individualité du sujet, on peut y faire figurer aussi la cellule, le retranchement dans l'alimentation, voire même le bâton.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Antoine MARCOVICH,
directeur général du pénitencier de Graz.

L'expérience a prouvé que le contact des jeunes délinquants avec les criminels adultes leur est funeste à divers points de vue[1]) et rend illusoires tous les efforts tentés en vue de leur amendement; d'autre part, on peut croire que, pour des jeunes gens qui ne sont pas développés et dont le corps n'a pas encore une force de résistance suffisante, l'*isolement complet* et la détention cellulaire ne sont pas un régime appro-

[1]) Les prisons en Autriche, par Marcovich. Revue pénitentiaire n° 2, février 1900, p. 297.

prié au but qu'on se propose[1]) et qui est de refaire l'éducation de ces jeunes criminels pour qu'ils puissent encore devenir des membres utiles de la société. Ces considérations ont engagé le Ministère impérial et royal de la justice à décider que les pénitenciers qui devaient être construits à Marbourg et à Prague auraient tous deux des divisions spéciales pour les jeunes criminels. En l'année 1889 ont alors été publiées des ordonnances concernant la remise des jeunes délinquants à ces établissements et les conditions de leur admission; par la suite, ces instructions ont été l'objet de plusieurs modifications et restrictions dictées par l'expérience et introduites sous forme de dispositions réglementaires.

Les ordonnances du Ministère de la justice des 6 et 7 juin 1889 ont établi les prescriptions suivantes: Seront remis aux pénitenciers de Marbourg et de Prague, pour être internés dans la division des jeunes détenus, les criminels condamnés à une détention d'une année au moins, à condition 1° que leur peine puisse être subie avant l'accomplissement de leur 21° année et 2° qu'ils n'aient pas encore été condamnés pour crimes ou simples délits contre la pudeur et pas plus d'une fois pour délits contre la propriété; 3° les détenus qui, avant leur condamnation, se trouvaient dans une maison de travail ou de discipline ne seront pas reçus dans les divisions réservées aux jeunes délinquants; 4° si la place le permet, les détenus peuvent être placés dans ces divisions déjà pour les peines de moins d'une année, mais de plus de 6 mois.

Une ordonnance du Ministère de la justice en date du 20 décembre 1890 a *malheureusement* modifié les prescriptions ci-dessus comme suit: Les jeunes gens qui se sont rendus coupables d'un *crime* contre la pudeur ne seront pas admis dans les divisions des jeunes délinquants, *même si leur passé était irréprochable*[2]); pourront y être admis ceux qui auront été

---

[1]) Dans les *Blätter für Gefängniskunde*, tome XXXI, livraisons 5 et 6, se trouve une étude très intéressante de M. le Dr A. Stickl, médecin du pénitencier de Niederschönenfeld, sur le régime à appliquer à la détention des jeunes délinquants. L'auteur se prononce en faveur du régime cellulaire et je partage entièrement, quant à moi, sa manière de voir.

[2]) Ces détenus sont les plus braves que nous ayons eus au pénitencier. Après leur sortie, nous recevons sur leur compte les renseignements les plus favorables.

condamnés antérieurement pour un *simple délit* contre la pudeur, à moins cependant qu'il ne se soit agi de prostitution ou d'un grave outrage public à la pudeur.

Enfin, à la date du 5 septembre 1891, le Ministère de la justice a rendu l'arrêté suivant:

1° En dérogation aux ordonnances précédentes, nous prescrivons qu'à l'avenir les divisions des jeunes délinquants dans les pénitenciers de Marbourg et de Prague seront ouvertes aux condamnés qui finiront de subir leur peine avant l'âge de 24 ans révolus.

2° Les condamnés dont la peine d'emprisonnement ne se terminerait qu'après l'accomplissement de leur 24e année sont exclus d'emblée de l'admission dans les divisions de jeunes délinquants.

3° De même, sont exclus de l'admission dans les divisions de jeunes délinquants les condamnés dont les penchants vicieux font craindre qu'ils n'exercent une mauvaise influence sur leurs codétenus. On se préoccupera de cette circonstance déjà avant la remise des condamnés et, si l'on a de pareilles craintes, on communiquera celles-ci à la direction du pénitencier.

Les ordonnances prérappelées ayant été différemment interprétées par les tribunaux et par les magistrats du ministère public[1]), le Ministère de la justice, s'appuyant sur de nombreux rapports des directions des pénitenciers, a rendu un arrêté, en date du 5 septembre 1891, portant que c'est à la conférence des fonctionnaires du pénitencier qu'il appartient de décider si le détenu doit être soumis au régime cellulaire, ou à celui de la prison en commun, ou placé dans la division des jeunes délinquants, s'il doit être astreint à suivre les leçons et à quel genre de travail il doit être occupé.

[1]) Il arrivait que les tribunaux ou le ministère public destinaient, par exemple, à la division des jeunes délinquants, des condamnés qui seraient arrivés à un âge de plus de 30 ans avant d'avoir fini de subir leur peine, ou d'autres qui avaient goûté sans mesure de tous les plaisirs de la vie et étaient déjà pères d'enfants naturels, ou d'autres encore qui sortaient des administrations ou avaient fait leur maturité, ou d'autres enfin que leurs idées socialistes avaient fait considérer comme des individus dangereux et qui étaient condamnés au bannissement! C'était véritablement déraisonnable.

Le même arrêté conférait au directeur général le pouvoir de punir le détenu, après avoir pris l'avis de la conférence des fonctionnaires, en le transférant de la division des jeunes délinquants dans la prison commune[1]).

Les divisions des jeunes détenus[2]) forment aujourd'hui une institution toute spéciale de notre régime pénitentiaire et, grâce à ce système d'exécution des peines, on parvient à ramener dans le droit chemin les jeunes gens moralement abandonnés ou vicieux qui s'en étaient écartés.

Les caractères qui distinguent cette détention, et particulièrement le mode d'exécution des peines, sont les suivants:

1° Les jeunes détenus n'ont aucune espèce de contact avec les détenus adultes et les récidivistes;

2° Ils sont employés pendant leur détention à un genre de travail tout à fait distinct;

3° Ils reçoivent une éducation à part aux points de vue religieux, moral, intellectuel et physique;

4° Ils sont mis en condition à leur sortie du pénitencier.

Les trois premiers points sont réglés par des ordonnances que le Ministère de la justice a rendues obligatoires pour ces divisions de jeunes délinquants. La tâche énoncée en dernier lieu incombe, en ce qui concerne le pénitencier de Marbourg, à une société de secours que j'ai fondée et dont les agents sont les fonctionnaires de cet établissement.

Les ordonnances précitées du Ministère de la justice trouvent immuablement leur expression aussi dans les règlements pour le personnel des établissements et dans le règlement intérieur pour les détenus. Il suffit de jeter un coup d'œil sur ce dernier règlement pour remarquer que les jeunes détenus sont soumis à une discipline militaire, qui tend à un but bien déterminé.

---

[1]) Ceci est considéré comme une honte et les détenus redoutent l'application de cette mesure disciplinaire.

[2]) La division des jeunes délinquants du pénitencier de Prague peut recevoir 98 détenus et celle du pénitencier de Marbourg 72. Elles ont été agrandies toutes les deux en 1902.

Dès l'instant où le jeune criminel entre dans la division des jeunes détenus, le spectre menaçant de l'Etat vengeur s'éloigne de lui et il se sent pénétré du respect de la justice, qui veut essayer une fois, mais il est vrai rien qu'une fois, de corriger les vices de son éducation et l'influence de mauvaises fréquentations et de lui faire reprendre confiance en lui-même; le jeune criminel voit encore devant lui un avenir et il se dit qu'il pourra un jour, s'il en a la ferme volonté, entrer dans la société des honnêtes gens; bref, le jeune condamné renaît à l'espérance[1]). L'admission dans une division de jeunes détenus dépend de certaines conditions. Il ne suffit donc pas d'être audessous d'un certain âge pour y être admis, mais on scrute très rigoureusement les antécédents du condamné, la qualification du délit commis, le concours de plusieurs infractions, et on tient compte aussi de son éducation et de son instruction. Une distinction entre les jeunes criminels qui sont susceptibles d'amendement et ceux qui ne le sont pas se justifie entièrement, car il suffit qu'un seul détenu particulièrement dépravé soit quelque temps dans la division et, malgré la surveillance la plus active, tous les progrès obtenus jusqu'alors dans l'amélioration des jeunes condamnés seront anéantis.

Pour bien se rendre compte de l'organisation de ces divisions de jeunes détenus, il faut en connaître l'ordre journalier. La journée commence à 5 heures du matin et se termine à 8 heures du soir pendant les mois d'avril à octobre et elle dure de 6 heures du matin à 8 ½ heures du soir du 1er novembre au 31 mars; elle est remplie par l'office divin, l'enseignement, le travail et les récréations obligatoires.

Toute la division est, jour et nuit, constamment surveillée; aussi les infractions à la discipline sont-elles très peu nombreuses.

De jour, les détenus sont réunis, mais ils sont emprisonnés pendant la nuit dans des cabines en tôle aménagées dans de grandes salles; chacun a sa cabine.

---

[1]) Les criminels adultes — il y en a qui ont des enfants au pénitencier — se sont réjouis de cette institution; ils ont bien compris qu'elle était créée pour le bien de ces enfants.

Les occupations se partagent, indépendamment du rapiécetage des habits, en travaux de fabrique et en travaux agricoles sur le domaine de l'établissement; dans ces derniers rentrent particulièrement les soins à donner aux bestiaux, la culture de la vigne et la culture des betteraves; les détenus choisis pour former cette section agricole sont ainsi initiés, dans l'intérêt de leur avenir, à la pratique des travaux des champs, de l'horticulture, de la viticulture, de la pomiculture et de l'élève du bétail. A Marbourg, la division des jeunes détenus est seule chargée de toute l'exploitation agricole, qui fournit toute l'année à l'établissement le lait et les légumes dont il a besoin et lui procure même encore certaines recettes par la vente d'une partie des produits.

Les jeunes détenus font trois repas par jour; leur nourriture se compose le matin et le soir de soupe, à midi de soupe également et d'un second aliment, avec de la viande de bœuf les dimanches et les jeudis. Chacun reçoit, selon sa constitution, 700 ou 840 ou 1000 grammes de pain par jour.

Il est pourvu aux soins hygiéniques sous la direction du médecin du pénitencier. Les exercices sont dirigés avec l'aide de deux surveillants par un surveillant-chef, appelé commandant de la division des jeunes détenus; ils ont lieu tous les matins pendant une heure et consistent en gymnastique militaire, marches, exercices par pelotons, etc.

Non seulement ces exercices développent le corps et préparent les jeunes détenus au service militaire, qui est proche pour la plupart d'entre eux, mais ils ont surtout le grand avantage d'habituer à une obéissance absolue.

Les détenus sont divisés, suivant la durée des peines et suivant leur conduite, en trois classes disciplinaires, qui se distinguent entre elles par la couleur (blanche, jaune, noire) des cravates.

Ils portent, en été, un habillement de coutil brun et, en hiver, un habillement de laine brune, dont la coupe et la couleur diffèrent de l'uniforme des détenus adultes; le linge de corps est changé toutes les semaines; leur coiffure est une cape de drap brun et ceux qui sont occupés aux travaux de la campagne ont un chapeau de paille à larges bords.

Comme récompense de son assiduité au travail, chaque détenu reçoit tous les jours une petite somme d'argent, qui cependant ne peut excéder 12 hellers; la moitié sert à constituer le pécule qui lui sera remis à sa sortie du pénitencier, et il peut employer l'autre moitié à se procurer quelques petits agréments, tels que papier à lettres, timbres-poste, savon supplémentaire, articles de dessin et de peinture, mais jamais sans la permission du directeur.

Pour obtenir ces permissions, il faut une conduite irréprochable; les détenus de la première classe disciplinaire ne peuvent que tous les deux mois écrire à leurs proches, recevoir une lettre ou une visite, et faire les dimanches une dépense de 40 hellers au plus; la deuxième classe jouit des mêmes faveurs toutes les 6 semaines et peut dépenser 60 hellers au plus par semaine, le jeudi et le dimanche; enfin les détenus de la troisième catégorie peuvent dépenser en tout 80 hellers le mardi, le jeudi et le dimanche, et écrire une lettre, en recevoir une ou recevoir une visite tous les mois[1]).

Les visites et la correspondance sont très sévèrement contrôlées et le prix des objets que les détenus peuvent acheter est exactement fixé.

En règle générale, le jeune détenu passe un quart de la durée de sa peine dans la première classe, un autre quart dans la deuxième et la dernière moitié dans la troisième. Tout détenu qui encourt une punition disciplinaire est réintégré dans une classe inférieure ou reste plus longtemps dans sa classe.

Les punitions pour infractions au règlement sont fixées par l'ordonnance ministérielle comme suit: réprimande, emprisonnement en cellule, cachot, privation de nourriture ou de lit, menottes, défense d'écrire des lettres, interdiction de toute dépense, isolement, défense de parler, enfin exclusion de la division des jeunes détenus.

Des 335 jeunes détenus sortis du pénitencier de Marbourg depuis qu'il existe, jusqu'à fin 1898, il n'y en a que 13, soit à peine le 4 %, qui aient subi de nouvelles condamnations pour

[1]) Il n'est pas permis aux détenus de moins de 16 ans d'acheter du vin, de la bière ou du cidre.

des actes qualifiés crimes, tandis que les renseignements fournis aux autorités sur les 322 autres sont des plus favorables. Quelques-uns sont même cités comme des modèles de conduite.

Voici d'ailleurs le résultat bien réjouissant des informations officielles sur la conduite de nos jeunes détenus pendant la durée de leur service militaire:

Des 335 qui ont été libérés jusqu'au 31 décembre 1898, 283 ont dû se présenter au recrutement, tandis que 52 n'avaient pas l'âge d'y être appelés.

Les 283 qui se sont présentés ont été classés comme suit:

Aptes au service . . 201 ou 71 %.
Renvoyés à plus tard 43 ou 15 %.
Impropres au service 39 ou seulement 14 %.

Des 201 reconnus aptes au service, 179 ont servi comme soldats dans l'armée active et voici comment ils ont été classés d'après les notes obtenues dans les régiments:

Excellents	96	ou	$53\,^{6}/_{10}$ %
Très bons	42	ou	$23\,^{5}/_{10}$ %
Bons	25	ou	$14\,^{1}/_{10}$ %
Passables	6	ou	$3\,^{4}/_{10}$ %[1]
Mauvais	7	ou	$3\,^{9}/_{10}$ %
Atteints de maladies mentales et transférés dans un asile d'aliénés	3	ou	$1\,^{5}/_{10}$ %
	179		100 %

Un certain nombre de ces jeunes soldats ont été nommés sous-officiers et deux sont même arrivés au plus haut grade de ce corps.

Dans les certificats militaires on trouve les mentions suivantes: Fidèle, honnête, dévoué, plein de bonne volonté, modèle, énergique, sûr, obéissant, consciencieux, meilleur que les autres recrues, etc. Ces certificats élogieux disent aussi que, dès l'entrée en service de ces jeunes gens, on s'est aperçu qu'ils avaient été préparés à l'éducation militaire.

Les autorités civiles ont donné des renseignements tout aussi favorables que ceux des autorités militaires sur la ma-

[1]) Cette proportion est exactement la même que celle des récidivistes.

nière dont les jeunes détenus se sont comportés après leur sortie du pénitencier. Ces témoignages prouvent à l'évidence que le régime auquel ils ont été assujettis a eu des effets salutaires. Il faut cependant reconnaître que, si l'on est arrivé à d'aussi bons résultats, c'est grâce à la sévérité de la discipline militaire et c'est parce que l'on s'est efforcé, selon les belles prescriptions du règlement, d'inculquer à ces jeunes délinquants, avec une grande persévérance et beaucoup d'énergie, des sentiments de moralité et d'honnêteté, le respect de la légalité et l'amour de la patrie.

Ces succès sont d'autant plus réjouissants qu'ils ont été obtenus malgré le triste état d'abandonnement dans lequel se trouvaient ces jeunes garçons à leur entrée au pénitencier.

Voici ce qu'écrivait le Dr Adalbert Gertscher, président de la Cour suprême, dans un journal autrichien, la Gazette des Tribunaux, n° du 30 août 1892, sur la division des jeunes détenus du pénitencier de Marbourg:

« On ne peut que se féliciter d'avoir organisé des divisions de jeunes détenus dans les pénitenciers. J'ai eu moi-même l'occasion de visiter une de ces divisions dans le nouveau pénitencier de Marbourg sur la Drave et j'y ai constaté les excellents résultats de l'enseignement religieux et laïque et d'une sévère discipline, qui ne manquera pas d'avoir une heureuse influence sur le moral des jeunes délinquants. J'ai pu me convaincre qu'en appliquant judicieusement les dispositions qui régissent actuellement l'exécution des peines, on peut obtenir de remarquables résultats, mais il faut pour cela avoir conscience de la noble tâche qu'on s'est imposée, savoir découvrir les besoins existants et aimer sa profession.

« Ces résultats dépendent, il est vrai, en tout premier lieu, des aptitudes du directeur de l'établissement et de ses fonctionnaires, qui, dans ce pénitencier, font preuve de beaucoup de zèle et de dévouement non seulement à l'égard des jeunes détenus, mais aussi envers les prisonniers adultes, et parviennent ainsi à les corriger.»

C'est après avoir constaté les succès obtenus jusqu'alors qu'à Vienne la Chambre des seigneurs et celle des députés ont adopté en 1902 une résolution ainsi conçue:

«Le gouvernement est invité à créer autant que possible dans tous les pénitenciers des divisions de jeunes détenus et à faire en sorte que les jeunes criminels qui se trouvent dans les prisons régionales soient aussi, dans la mesure du possible, transférés dans ces divisions pénitentiaires.»

En conséquence, le Ministère de la justice a rendu une ordonnance, le 9 mai 1902, portant que le pénitencier de Göllersdorf près de Vienne serait affecté exclusivement aux jeunes condamnés, et il a également arrêté que les divisions de jeunes détenus à Prague et à Marbourg seraient agrandies et qu'une même division serait créée dans le pénitencier des hommes à Capo d'Istria. En même temps, les prescriptions concernant la détention des criminels en âge de minorité ont été modifiées et il a été ordonné que, dans le pénitencier de Göllersdorf, ainsi que dans les divisions de jeunes détenus des autres pénitenciers, seraient enfermés *tous*[1]) les détenus mineurs, ***quels que fussent leurs antécédents judiciaires***, qui seraient condamnés criminellement à une peine de réclusion de six mois au moins et n'auraient pas encore accompli leur 20e année à l'époque où ils sont envoyés à la maison de détention[2]). Ces détenus doivent être séparés par catégories: A, B et C, absolument distinctes.

Sont placés dans la catégorie A ceux qui n'ont pas encore été condamnés pour un crime ni plus d'une fois pour un délit contre la propriété, pourvu qu'on n'ait pas lieu de craindre de leur part une influence pernicieuse sur leurs codétenus. Sont exclus de cette classe ceux qui ont déjà subi une condamnation pour un délit contre la pudeur et ceux qui avaient déjà été dans une maison de travail ou de discipline.

La catégorie B comprend tous les détenus encore susceptibles d'amendement, mais pas assez pour pouvoir être placés dans la catégorie A, et la catégorie C est formée de tous ceux

[1]) Il est impossible de dire aujourd'hui si l'application de cette disposition présentera des avantages. Les jeunes détenus qui ont profité d'une bonne instruction (par ex. ceux qui ont fréquenté les gymnases supérieurs ou qui ont déjà occupé des emplois publics), de même que les jeunes criminels absolument pervertis, doivent être soumis au régime de la prison cellulaire!

[2]) Ceux qui ont été condamnés à des peines de longue durée sont mis en cellule après l'accomplissement de leur 24e année révolue.

qu'on suppose devoir exercer une influence pernicieuse sur leurs codétenus.

Entre ces trois catégories la séparation est complète, de jour et de nuit.

Le directeur du pénitencier désigne, sur le préavis de la conférence des fonctionnaires, la catégorie dans laquelle un détenu doit être placé et c'est aussi lui qui ordonne le transfert d'un détenu d'une classe dans une autre.

Les bons effets du régime appliqué aux jeunes détenus dans les pénitenciers de Marbourg et de Prague sont dus en grande partie, comme il a déjà été dit, au genre d'occupations auquel ils sont assujettis[1]).

En parlant des *occupations* des détenus, je n'ai pas seulement en vue leurs travaux manuels, mais je comprends sous cette dénomination l'emploi journalier de leur temps, réglé pour chacun d'eux selon ses aptitudes individuelles.

La méthode éducative dépendra de la culture générale des populations des différents pays et l'essentiel sera toujours qu'on sache adapter à ce degré de culture les leçons données aux jeunes détenus et les travaux qui leur sont enseignés.

Les leçons ont une très grande importance, car les rapports de presque tous les pénitenciers signalent le manque d'instruction de la plupart des jeunes détenus, dont quelques-uns sont même presque illettrés et dont plusieurs auront oublié, avec le temps, le peu qu'il avaient appris. L'école doit donc tenir une grande place dans l'exécution des peines des jeunes détenus, en dépit des publications dans lesquelles on déclare que le pénitencier n'est pas un établissement d'instruction et que l'essentiel est d'assujettir à des travaux manuels tous ces jeunes gens, dont la plupart avaient perdu le goût du travail.

Cette dernière opinion est juste en ce qui concerne les criminels d'habitude et les incorrigibles, pour lesquels l'école n'a aucune bonne influence et est même plutôt nuisible sous bien des rapports[2]), mais l'enseignement est absolument indis-

---

[1]) Rapport de Marcovich, Bulletin de l'Union des sociétés de patronage de France, 1900, n° 2, p. 290.

[2]) Voir l'ouvrage *Schreibende Verbrecher* du cav. Lino Terriani, Berlin 1900, Siegfried Cronbach éditeur.

pensable pour l'éducation et l'amendement des jeunes détenus. Toutefois, il n'atteindra son but que s'il est donné de façon à correspondre aux conditions dans lesquelles vivront les détenus après leur libération.

En interrogeant les jeunes criminels que reçoivent les pénitenciers, on s'aperçoit bien vite que beaucoup d'entre eux n'ont rien appris à l'école et n'ont aucune instruction; il en est qui peuvent à peine dire pourquoi ils allaient à l'église et au catéchisme; ils savent un peu lire, un peu écrire et un peu calculer, et c'est tout.

Si l'on considère l'origine des jeunes détenus, on remarque que le plus grand nombre d'entre eux appartiennent aux basses classes de la société, et c'est donc bien dans le défaut d'instruction et d'éducation morale qu'il faut chercher la cause de la plupart des crimes. Une mauvaise éducation dans la famille et de misérables conditions d'existence émoussent le sentiment, endurcissent le cœur et conduisent à la démoralisation, puis au crime.

C'est surtout de cette catégorie de jeunes détenus que l'école devra s'occuper et elle devra chercher non seulement à leur inculquer des connaissances, mais aussi et surtout à faire leur éducation.

Si le pénitencier se borne à faire apprendre par cœur le catéchisme et à donner simplement des leçons de lecture, d'écriture et de calcul comme à l'école populaire, sans approprier l'enseignement à la condition future des détenus, c'est de nouveau du temps perdu, que malheureusement on ne rattrapera plus.

Quant aux branches d'enseignement, les leçons de religion occuperont la première place, mais ici non plus le but ne sera pas atteint, si l'on se contente d'enseigner les matières comme à l'école populaire; il faut, dans ces leçons comme dans les sermons, attacher surtout de l'importance à une méthode d'éducation qui tende au relèvement moral du jeune détenu. Celui qui n'a pas de moralité et pas de fond de caractère glisse facilement sur la pente du vice et du crime.

Dans l'enseignement des branches réales, on s'efforcera d'éveiller l'intérêt du détenu pour les choses qu'il doit appren-

dre. On n'y parviendra qu'en tirant les matières des leçons des nécessités de la vie pratique [1]). Si le jeune détenu voit que l'enseignement qu'on lui donne lui profitera après sa libération, il fera preuve de zèle et d'application et, sans même qu'il s'en aperçoive, son cœur s'ouvrira à de meilleurs sentiments. L'aumônier comme le maître doivent être des hommes de cœur, connaître à fond la nature humaine et avoir beaucoup d'expérience; ils ne pourront même remplir entièrement leur mission que s'ils sont parfaitement au courant de l'administration pénitentiaire.

Le programme des classes de jeunes détenus variera selon la qualité de ces classes et je puis donc me dispenser d'en parler ici, mais j'insiste cependant encore sur l'utilité de la gymnastique militaire, qui doit habituer ces jeunes gens, comme je l'ai déjà dit, à une parfaite obéissance et les préparer à leur futur service militaire.

Si le médecin de l'établissement les initiait aux règles de l'hygiène et si les maîtres leur enseignaient les principaux droits et devoirs du citoyen dans la vie pratique et l'histoire héroïque des régiments, dans le but de leur faire aimer plus ardemment la patrie, cela aussi ne pourrait que leur être très utile.

Mais un des plus grands services à leur rendre serait de leur faire contracter l'habitude de l'économie. En Autriche, on pourrait procurer à chacun d'eux un livret de caisse d'épargne postale et il faudrait alors les familiariser avec le but et l'utilité de cette institution. En excitant l'émulation, on favoriserait l'esprit d'économie.

Le travail des jeunes détenus, qu'il soit professionnel ou agricole, doit être organisé de façon à servir à l'enseignement, et non comme un moyen d'utiliser leurs bras au profit de l'établissement.

Il importe aussi que les garçons campagnards soient occupés non à un travail d'atelier, mais aux travaux des champs, où ils aient l'occasion d'apprendre l'agriculture en

---

[1]) J'ai composé à l'usage des divisions de jeunes détenus un petit livre d'arithmétique agricole, qui a été approuvé par le Ministère de la justice et dont un exemplaire est remis à chaque détenu à sa sortie du pénitencier.

théorie et en pratique, pour se livrer plus tard avec plaisir à l'exercice de cette profession de plus en plus délaissée; le valet de ferme qui serait mis à un métier au pénitencier ne deviendra d'ailleurs jamais un bon artisan, et tout ce qu'il pourra faire, après sa libération, ce sera d'aller grossir le prolétariat des villes.

L'enseignement théorique devra marcher de pair avec l'enseignement pratique, pour que les détenus apprennent à travailler intelligemment; on leur enseignera le dessin géométrique, la confection de plans et devis, etc., car il ne suffit pas de savoir exécuter un travail, il faut aussi savoir calculer ce que ce travail doit rapporter. Les jeunes détenus ne seront pas occupés à des travaux tels que la fabrication d'enveloppes, de cornets, etc., qui ne leur permettraient pas de gagner leur vie après leur sortie du pénitencier.

Il faut imposer au détenu un travail quotidien qui exige de lui une application soutenue, afin de l'habituer même aux plus rudes travaux

L'ordre journalier doit être établi de façon que le détenu soit occupé toute la journée, à l'exception du temps de repos prescrit, soit physiquement, soit intellectuellement, pour qu'il n'ait pas le temps de s'abandonner à de mauvaises pensées.

Les dimanches et jours de fêtes, la journée sera remplie par le service divin, de bonnes lectures, les devoirs de classe, etc.

Il y a encore un excellent moyen d'éducation, c'est le chant d'église. Dans chaque pénitencier on devrait organiser un chœur pour l'exécution du plain-chant; tandis que les cantiques psalmodiés mécaniquement par toute l'assistance sont d'une monotonie qui est presque une profanation du lieu saint et fournissent l'occasion aux détenus de lier conversation, un chœur bien exécuté élève l'âme et porte au recueillement.

Il est donc de toute nécessité, comme on vient de le voir, pour que les occupations des détenus leur soient profitables après leur sortie du pénitencier, qu'elles comprennent : 1° un enseignement scolaire bien combiné et bien approprié à son but et 2° un travail parfaitement organisé.

Quant à la question de la détention cellulaire des condamnés mineurs, mon avis est que tous doivent être soumis à

ce régime pendant la nuit et, de jour, lorsqu'ils sont inoccupés; j'estime aussi qu'il faut y soumettre complètement, de jour comme de nuit, les jeunes détenus qui ont reçu une certaine instruction et qui plus tard ne se livreraient pas aux travaux de la campagne ni à l'exercice d'une profession, comme aussi ceux que leurs mauvais penchants doivent faire exclure de la société des autres jeunes condamnés.

N'oublions pas non plus que le 99 % des jeunes gens condamnés pour des crimes ou des délits appartiennent aux classes pauvres de la population et qu'il est dès lors absolument nécessaire de leur venir en aide, lorsque, après avoir subi leur peine, ils rentrent dans la société.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. ALEXANDRE MÉSZÁROS,
Chef de famille et suppléant du directeur.

L'internement des condamnés mineurs dans des établissements pénitentiaires ou maisons d'arrêt ne peut être justifié que pour deux raisons: 1° Si la peine qui leur a été infligée est d'une durée si courte qu'elle empêche le transfert du délinquant mineur dans une maison de correction; 2° si les établissements pénitentiaires et maisons d'arrêt disposent d'une installation et d'un programme propres à déterminer les mineurs à commencer une nouvelle vie, à se repentir, à se convertir à des pensées plus saines, en un mot, si ces établissements remplissent toutes les conditions exigées par l'éducation

à donner aux jeunes gens, comme par le développement naturel de leur organisme.

La prison proprement dite peut quelquefois ramener le jeune coupable à des idées plus saines, même dans le cas où cet établissement n'aurait pour but que de priver le condamné de sa liberté pendant un temps plus ou moins long. C'est le cas pour le jeune homme égaré qui a encore de l'amour-propre et sait apprécier au juste la distance qui le sépare, lui, délinquant, de ses camarades vertueux. Il n'est pas impossible que la détention fasse naître en son âme la résolution de rester sur le chemin de l'honnêteté durant tout le reste de sa vie.

Mais les faibles, les sujets tarés de naissance, ceux qui sont incapables de discerner plus loin et de réfléchir à leur avenir, qui ne ressentent aucun souvenir durable en dehors du désagrément momentané de la détention, qui n'apprennent rien par la peine soufferte, n'étant pas moralement indépendants, ceux-là descendront très facilement la pente du crime et deviendront très vite ces figures que l'on rencontrera à chaque instant dans les salles de séance des tribunaux.

Pour ces individus-là, la prison doit représenter autre chose encore que les quatre murs qui les privent de la liberté: elle doit être pour eux un établissement d'éducation avec la parfaite conscience du but qu'il est appelé à remplir. Il n'est pas permis d'abandonner à la solitude une jeune âme, quelque coupable qu'elle soit; car ni les murs, ni la conscience de sa culpabilité, ni même celle de sa perversité ne sont capables de l'élever à une sphère de pensées plus nobles, plus généreuses, comme, d'ailleurs elle-même ne saurait jamais se tranquilliser, se soutenir et diriger ses idées sur les beautés de la vie morale.

Même lorsque la loi condamne un adolescent ou mineur à une peine privative de liberté, ce n'est pas le coupable, le criminel, le paria qu'il faut considérer en lui, mais bien l'homme auquel il faut fournir tous les moyens propres à lui apprendre à juger les suites des actes commis ou à commettre. Et cette bonne intention ressort de la rédaction même que l'on a donnée à la question visant les principes à appliquer à l'éducation des mineurs délinquants.

Le premier et le plus important de ces principes consiste à préserver le délinquant mineur, partout et toujours, en haut lieu et en toute occasion, du contact pernicieux des adultes mauvais, primaires ou récidivistes.

Il est de ces individus affligés d'une méchanceté notoire, mais qui ne sont chargés d'aucun crime qui eût permis de les condamner à la prison ou à la réclusion, et qui, néanmoins, sont un ferment de contagion pour l'âme des jeunes mineurs qui respirent cette atmosphère viciée. Ces individus, d'une nature brutale, qui ont grandi sans aucune éducation, étalent, inconsciemment peut-être, si, par surcroît, l'amour-propre leur fait défaut, mais enfin étalent tout l'arsenal de grossièretés qu'ils débitent sans la moindre pudeur et qui se gravent presque ineffaçablement dans l'âme d'un enfant déjà contaminé au point de vue moral.

Le second principe d'une grande portée consiste à isoler le plus rigoureusement possible les coupables primaires des criminels récidivistes condamnés à la prison et qui sont les habitués du crime. Quelque courte que soit la durée de la peine infligée à ces primaires du crime, c'est l'homme égaré et non le coupable puni qu'il importe de faire bénéficier des bienfaits d'une éducation religieuse et morale. Il faut que la foi, la compassion lancent quelques rayons bienfaisants dans les sombres recoins de ces âmes égarées. Il faut que ces rayons cherchent à y mettre en évidence les traits généraux qui caractérisent l'homme bon, puis, ces traits mis à jour, c'est aux éducateurs à les développer, à éveiller le désir des bonnes actions, des actes généreux, ces sublimes et belles vertus de l'âme humaine.

En conséquence de ce qui vient d'être dit, il y a lieu de donner aux délinquants mineurs condamnés à la prison une instruction scolaire systématique et d'assujettir leur organisme à un travail physique propre à lui assurer un développement rationnel et progressif.

Le programme de ces jeunes gens, formé d'études, de travail, d'une alimentation appropriée et de distractions bien choisies, ne devra pas différer des conditions d'existence normale dans lesquelles vivent leurs semblables en liberté. La

[illegible]

[illegible] dans l'avenir [illegible]
[illegible] de membres

travailleurs. La peine elle-même ne deviendra vraiment humanitaire que lorsque le travail sera devenu obligatoire, que lorsque chacun sera forcé de déployer ses forces en vue de l'apprentissage d'un métier quelconque lui donnant les moyens de subsister dans l'avenir.

En ce qui concerne la question relative à l'internement des délinquants mineurs dans les cellules, qu'ils aient à y subir toute leur peine, ou une partie seulement, il faut s'en rapporter à l'individualité des délinquants.

L'isolement en cellule constitue bien une peine, à vrai dire, même plus qu'une peine pour ce qui touche aux individus dont le système nerveux est un peu faible, mais elle ne saurait se justifier que dans le *cas où le délinquant est un récidiviste multiple, incorrigible, en un mot: un habitué du crime.* Dans tous les autres cas, la cellule ne saura être employée comme moyen de punition, parce qu'elle ne remplit pas les conditions exigées par la correction.

Le jeune délinquant moralement responsable que l'on relègue en cellule avec ses fautes, son cercle de pensées, sa façon de juger, ne saura jamais tirer de sentiments généreux et de meilleures décisions ni de lui-même ni des actes qu'il a commis; la conséquence en est qu'il ne saura devenir meilleur qu'il ne l'était déjà. Donc: toute peine subie en cellule dans les conditions données n'aura aucun résultat autre que la répression d'un méfait. Or, un résultat semblable n'est pas désirable, et personne ne le désire non plus. Il ne faut pas que la peine exclue l'amendement des mœurs du compable; tout au contraire: elle est appelée à le réaliser le plus complètement possible.

Egalement faux est le raisonnement qui prétend que les prêtres et les instituteurs peuvent visiter le délinquant dans sa cellule; faux, parce que, dans ces conditions, ils peuvent, tout au plus, causer avec le délinquant et le toucher par leurs exhortations. Mais, alors même que ces hommes-là disposeraient d'une éloquence propre à émouvoir les délinquants; alors même qu'ils seraient des orateurs dans le vrai sens du mot, les paroles s'envolent, les larmes se dessèchent et une

ou deux heures suffiront à effacer jusqu'aux traces du plus beau discours.

Il en est tout autrement de l'effet que produit sur l'âme du délinquant l'exemple qu'il voit dans ses camarades de bonne conduite, qu'il ressent à la suite de son activité, qu'il doit aux bons conseils de ses maîtres, de ses instituteurs. Cet effet le rend cher aux hommes, développe et accroît sa propre confiance, et demeure ineffaçable pour tout le reste de sa vie, une sorte de boussole qui le guidera et dont il se servira dans toutes les occasions difficiles.

De ce qui précède je tire les conclusions suivantes:

1° Les délinquants mineurs ne devront être internés en prison que dans le cas où leur peine n'excède pas une semaine ou deux, ou si la prison remplit toutes les conditions exigées par l'amendement moral, s'ils peuvent y recevoir l'enseignement théorique et pratique que leur état exige.

2° Les criminels récidivistes devront être rigoureusement isolés des coupables condamnés pour la première fois.

3° Les délinquants mineurs condamnés à la prison doivent recevoir une instruction scolaire systématique.

4° En cas de peine privative de liberté infligée pour une durée longue, il y a lieu de donner aux délinquants un enseignement professionnel industriel.

5° Les délinquants mineurs condamnés à la prison ne devront être relégués en cellule pour toute la durée de leur peine que dans le cas où ce sont des récidivistes qui ont été condamnés plusieurs fois.

QUATRIÈME SECTION

TROISIÈME QUESTION

Les lois de certains Etats prévoyant la détention pour une certaine catégorie de délinquants mineurs, quel est le régime à leur appliquer?

Les condamnés mineurs doivent-ils être mis en cellule pour toute la durée de leur peine ou pour une partie seulement?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

Miss ROSA M. BARRETT, à Kingstown (Dublin).

Je ne puis mieux répondre à la question posée qu'en reproduisant en français le mémoire sur la réforme des jeunes délinquants, que j'ai eu l'honneur de présenter au Congrès international « For the welfare of Children », qui a eu lieu à Londres en 1902 et auquel j'ajoute quelques renseignements nouveaux.

L'Angleterre s'est acquis, dans le domaine de la philanthropie, une réputation qu'elle ne mérite peut-être pas dans toute l'acceptation du terme. Il est vrai, cependant, que la philanthropie individuelle et la générosité sont très dévelop-

pées en Angleterre et ne sont guère surpassées par aucun autre peuple; mais les Anglais n'ont-ils pas permis au fétichisme de la liberté individuelle d'empiéter sur le bien commun, surtout en ce qui concerne le salut d'enfants abandonnés?

Permettez-moi de m'expliquer.

Ce n'est que depuis un petit nombre d'années que la loi anglaise a reconnu que c'est le devoir des parents de nourrir et d'entretenir leurs propres enfants. L'âge auquel un enfant peut quitter l'école est de deux ans inférieur à l'âge assigné dans tout autre pays civilisé; il est, je crois, inférieur de quatre ans, comparativement à plusieurs autres pays.

L'Angleterre a fait opposition, au Congrès international du travail à Berlin, alors que d'autres nations désiraient majorer l'âge d'enfants appelés à travailler dans les fabriques ou dans les mines. L'âge (7 ans) auquel commence la responsabilité criminelle partielle est inférieur en Angleterre à celui reconnu dans tout autre pays du monde, sans exception à peine (c'est 10 ans en Belgique et en Autriche, et 12 en Allemagne), de sorte qu'il est parfaitement légitime dans ce pays d'envoyer en prison un enfant de 7 ans, et pour ceux qui ont plus de 16 ans, à moins que ce ne soit pour de premiers légers délits, il n'y a pas d'autre choix que l'emprisonnement. La responsabilité criminelle *entière* commence chez nous à cet âge si jeune, de sorte que tout délinquant âgé de 16 ans doit subir exactement la même peine qu'un adulte. Dans beaucoup de pays, l'âge intermédiaire pour la responsabilité criminelle partielle est reculé à une période beaucoup plus longue que chez nous, quoique en France, en Belgique et en Hollande, ce soit aussi l'âge de 16 ans; alors que c'est 18 en Danemark, en Norvège et en Espagne, 20 en Allemagne et en Autriche, 21 en Italie et en Russie et, comme on le sait, dans quelques-uns des Etats-Unis d'Amérique c'est 30 et 35 ans pour les premiers délits.

Il me semble, à moi, que c'est nous que l'on devrait envoyer en prison au lieu de ces pauvres enfants négligés et ignorants, puisque nous sommes coupables de laisser exister de telles lois, et ceci pour deux raisons. D'abord la mauvaise influence de la prison. Généralement parlant, elle n'améliore ni ne change le caractère. Il est également inutile et coupable

de traiter ainsi un enfant négligé dont la mauvaise conduite est la conséquence naturelle de son éducation, ce dont nous sommes grandement responsables nous-mêmes.

Deuxièmement, j'avoue qu'il me paraît absolument insoutenable qu'un garçon qui n'est âgé que de 16 ans soit cependant obligé de subir pour n'importe quel délit le même emprisonnement qu'un adulte, alors qu'il n'atteint sa majorité civile qu'à 21 ans; qu'il ne peut contracter de dettes qui soient légalement reconnues ou exercer un contrôle sur ses biens; que son travail est soumis à des règlements stricts jusqu'à l'âge de 18 ans; qu'il ne peut s'enrôler avant un certain âge, et cependant les physiologistes nous apprennent que nous continuons à nous développer physiquement et moralement et que notre caractère est en formation jusqu'à l'âge de 24 ans. La responsabilité criminelle commence ainsi bien des années avant la responsabilité civile et ceci me semble non seulement une injustice flagrante, mais aussi très illogique, quoique naturellement, je le sais, n'étant pas un homme, je dois nécessairement (ainsi me l'a-t-on donné à entendre) être faible dans mon raisonnement, à moins que les hommes, qui seuls font nos lois, n'aient une explication valable à donner de cette anomalie.

Tout en parlant de ceci, je n'oublie ni la loi sur la libération, après épreuve, des jeunes délinquants, ni l'Acte de juridiction sommaire, ni l'établissement des prisons de Bedford et de Borstal, cette dernière ouverte tout récemment pour les adolescents; et, tout en regrettant profondément que les noms de prison et de conditions d'emprisonnement, etc., aient été maintenus, je félicite sincèrement le gouvernement du fait qu'il a enfin reconnu la nécessité d'un traitement spécial et plus éducatif pour certains jeunes criminels. Je crois néanmoins que bientôt luira le jour où l'emprisonnement de tout adolescent au-dessous de 16 ans sera complètement aboli et où des institutions correctionnelles remplaceront les prisons pour tous les délinquants au-dessous de 21 ans. Mais, avant de parler de mesures préventives, je dois aborder encore un autre sujet.

Il y a une terrible vérité que nous n'avons pas encore reconnue. Nous n'avons pas réussi jusqu'à présent, en Angleterre, à réprimer la criminalité chez les adolescents de 16 à

21 ans, ni empêché l'augmentation dangereuse de l'« *hooliganisme* ». Ce serait mieux, d'ailleurs, de l'appeler par son vrai nom, c'est-à-dire la brutalité vicieuse, la paresse! car alors nous pourrions essayer de la combattre sérieusement.

En Angleterre, et autant que je puis le certifier, dans tous les pays de l'Europe et même en Amérique, à peu d'exceptions près, la criminalité tend à augmenter chez les sujets âgés de 16 à 21 ans; c'est certainement à cet âge que les crimes sont le plus fréquents dans beaucoup de pays. De plus, la grande majorité des malfaiteurs avouent qu'ils ont commencé leur carrière criminelle dans leur jeune âge, du moins avant de bien savoir ce que c'est qu'un crime.

Ainsi, en Belgique, 40% des récidivistes étaient âgés de moins de 20 ans lors de leur première condamnation, plusieurs n'avaient pas 16 ans, et 21% étaient âgés de 21 à 24 ans; dans la prison de Pentonville, en l'espace d'une année, 45% des condamnés pour vol avaient moins de 21 ans, tandis que tout récemment, même au Japon, ce paradis de l'enfance, 21.9% des prisonniers étaient âgés de moins de 21 ans.

Je n'ai pas l'intention d'entrer ici dans des détails de statistique en ce qui concerne la criminalité. La moitié de ceux qui furent envoyés aux écoles de réforme, en Angleterre, avaient été condamnés préalablement, quelques-uns d'entre eux plus de 6 fois; 5 garçons âgés de 11 ans et moins furent mis en prison 2 fois, en Irlande, et 2 de ces garçons 3 fois dans la même année, le délit initial dans chaque cas étant de ceux dont je suppose tous les garçons coupables, celui de lancer des pierres. Ces condamnations répétées prouvent abondamment que la prison ne peut ni améliorer ni changer le caractère d'un enfant.

J'ai publié déjà un grand nombre d'articles sur ce sujet, dans le « Journal de la Société royale de statistique » et ailleurs, et ils pourront être consultés par ceux qui désirent obtenir des renseignements [1]). Pendant plusieurs années, il y a eu en Angleterre un taux annuel de 19,000 prisonniers au-dessous

---

[1]) Voir le « Journal » de 1900. L'on peut s'en procurer des copies chez l'auteur.

de 21 ans, quoiqu'il n'y en ait plus autant maintenant (15,190 en 1900). Quelle est la meilleure manière de faire diminuer ce chiffre effrayant?

Nous pouvons, pour nous encourager à lutter, nous inspirer de considérations personnelles et égoïstes, car un criminel est une charge considérable pour l'Etat non seulement en lui-même (quoique son entretien coûte plus de 30 livres annuellement), mais il y a toutes sortes de frais de justice et de police qui échappent à notre estimation, sans parler du fait que tout membre inactif est une perte indirecte pour l'Etat, perte évaluée à environ 1600 livres sterling.

Il ne suffit pas cependant de reconnaître une faute; la connaissant, il est nécessaire de la combattre individuellement et collectivement. Je ne pense pas que j'aie quelque nouvelle panacée à proposer pour métamorphoser des criminels en honorables citoyens; mais je suis irrésistiblement entraînée vers certaines conclusions en considérant les conditions dans lesquelles le nombre des criminels augmente dans certains pays et diminue dans d'autres.

Je dois encore indiquer un autre sujet sur lequel l'Angleterre est très arriérée, comparée à d'autres pays. Tandis que, une fois en prison, les jeunes délinquants devraient être tenus éloignés des adultes, nous permettons, pendant l'instruction de leur procès, que la plupart des enfants soient enfermés dans une maison d'arrêt, souvent avec les plus mauvais criminels, et finalement envoyés en prison avec des hommes les plus endurcis. Il est vrai que la loi de 1902 sur les jeunes délinquants permet de les envoyer dans un lieu de réclusion avant de les appeler en jugement; cependant, autant que je puis le certifier, cette loi est à peine connue de beaucoup de magistrats, qui, par conséquent, ne peuvent la mettre en pratique.

Dans certains pays on ne procède plus au jugement des jeunes délinquants dans le même local et à la même heure que pour les accusés adultes. Les jeunes délinquants sont traduits devant un tribunal spécial, ou bien le juge ordinaire les fait paraître devant lui dans un local ou à une heure qu'il fixe. Dans aucun cas on n'envoie en prévention des enfants âgés de moins de 16 ans dans une maison d'arrêt quelconque; ils

sont confiés à la garde privée d'un fonctionnaire désigné ou à celle d'une société de bienfaisance ou de patronage, qui en est responsable jusqu'au prononcé du jugement. Comment pourrions-nous tolérer plus longtemps qu'un enfant soit laissé en contact avec des prisonniers adultes, qu'il se familiarise avec les scènes d'une séance du tribunal criminel ou correctionnel et ensuite soit envoyé en prison, où il perdra bientôt la honte et la crainte de l'emprisonnement?

Nos propres colonies nous ont donné un noble exemple dans ce domaine-là. La mère-patrie restera-t-elle encore longtemps en arrière? Ces enfants négligés ont besoin d'être entourés de protection et non d'embûches, et nous devons faire tout ce que nous pouvons pour éveiller en eux le respect de soi-même, plutôt que de détruire encore le peu de dignité qu'ils peuvent avoir.

Il n'est que trop vrai que le premier pas dans la bonne voie est fait lorsqu'on a réussi à éveiller l'amour-propre, le respect de soi-même chez n'importe quel criminel, jeune ou vieux; mais quel est le meilleur moyen d'y arriver? Le premier résultat qu'il faut chercher à obtenir chez un jeune délinquant est la confiance en soi-même, encouragée par la confiance toujours croissante des personnes qui l'entourent. Ceci est démontré par des expériences telles que celles faites à New-York, et par celles de l'école de réforme de Lyman, dans le Massachusetts, où les trois quarts des punitions infligées précédemment ont été abolies, depuis que l'on a eu assez de confiance pour laisser les jeunes garçons vivre librement et en famille, tandis que l'enseignement des travaux manuels contribuait aussi largement à la bonne discipline.

Car, en effet, l'habileté à créer quelque chose de tangible, la joie de devenir adroit, industrieux, seront invariablement les meilleurs moyens de régénération, car ils développent la confiance et le respect de soi-même tout en rendant le jeune criminel capable de gagner sa vie honnêtement après sa libération. Ceci est prouvé de plus par le fait que là où des statistiques locales ont pu être établies, on a trouvé que les quatre cinquièmes, en moyenne, des jeunes délinquants ne connaissaient pas de métier. Parmi nos propres prisonniers,

plus de la moitié, les deux tiers presque, hommes ou femmes, sont des agriculteurs d'occasion ou n'ont pas d'occupation stable, tandis qu'un sixième seulement des hommes sont des mécaniciens ou d'habiles ouvriers. Parmi les prisonniers, en Ecosse, les agriculteurs d'occasion formaient les trois cinquièmes du nombre total, et sur 5000 vagabonds, 80 % étaient sans métier, et 20 % étaient des ivrognes. En Irlande, il n'existe pas de rapports pouvant nous renseigner sur le nombre des condamnés ayant ou n'ayant pas de métier, mais le président du Conseil pénitentiaire m'assura que la grande majorité des criminels se recrutait dans la classe des agriculteurs inoccupés.

Malheureusement, un grand nombre d'entre eux sont condamnés à trop peu de temps — plus de la moitié (65 % en 1903) à moins d'une quinzaine et seulement 4 % à plus de 3 mois, 0.5 % à plus d'une année — et ne peuvent, par conséquent, apprendre aucun métier; mais ceux qui sont condamnés à plus longtemps, en apprennent un, qu'ils continuent à exercer après leur sortie de prison. Ainsi, en Irlande, les uniformes des employés de pénitencier sont confectionnés par les prisonniers eux-mêmes et 60 maisons ont été bâties par eux pour ces employés, tandis que l'apprentissage des travaux de ferme et de jardin est hautement apprécié par les condamnés. Ainsi que cela se pratique assurément dans les nouvelles écoles de réforme établies maintenant dans huit des Etats-Unis, je serais d'avis que nul pensionnaire, nul prisonnier ne puisse être libéré avant qu'il ou qu'elle ait pris l'habitude du travail et ait été occupé pendant son internement à quelque occupation capable dans la suite de lui permettre de gagner sa vie. Cette mesure ferait rapidement diminuer le « récidivisme », car l'inanité de notre système actuel est prouvée par le fait que nous remettons en liberté des prisonniers, sachant parfaitement bien qu'ils retourneront à leur vie criminelle et qu'à chaque nouvelle condamnation leur relèvement sera plus difficile. Ainsi, par exemple, en Irlande, sur le nombre de prisonniers condamnés pour un premier délit, 45 % récidivèrent; mais après une seconde condamnation, le nombre des récidivistes s'éleva à 65 %; après une troisième condamnation,

70 % récidivèrent et, après une quatrième fois, le chiffre atteint fut de 80 %, et ainsi toujours plus, prouvant que non seulement il y a une classe nombreuse de criminels de profession, mais encore que l'emprisonnement n'a pas le pouvoir d'améliorer les criminels, ni de leur faire changer de voie. En 1903, 31 % des prisonniers avaient été condamnés dix fois auparavant. En Angleterre, sur 100 prisonniers, il y a 30 récidivistes, et sur ce nombre 48 % retournent en prison une troisième fois et 64 % se font condamner une quatrième fois. La proportion varie quelque peu suivant les pays; mais le fait est le même partout.

« A force d'aller en prison, l'on s'y habitue, » disait un de ces habitués de la geôle.

Il y a encore deux choses dont je dois parler et qui me semblent avoir un rapport direct avec la criminalité des adolescents.

J'ai déjà précédemment relevé le fait qu'il y a peu de pays où la criminalité soit en décroissance, même parmi les jeunes délinquants.

Dans les pays où la criminalité diminue, tels que le Canada, la Nouvelle-Zélande, l'Australie méridionale, l'Irlande et je crois pouvoir ajouter la Belgique, et trois des Etats-Unis d'Amérique, deux importantes réformes ont été accomplies, et la diminution ou l'augmentation de la criminalité, que ce soit parmi les jeunes ou parmi les adultes, me semblent dépendre plus de ces réformes que de toute autre cause.

Les lois et les conditions d'existence en Irlande étant à peu près semblables à celles de l'Angleterre, je veux choisir ce pays comme exemple pour prouver mon assertion.

Il y avait, en 1853, 12,238 jeunes délinquants au-dessous de 16 ans, condamnés à la prison, en Irlande; ils formaient le 18 % du total des condamnés. En 1900, 160 jeunes délinquants furent condamnés (113 en 1903), et 230 (y compris ceux qui furent envoyés dans une école de réforme), formant ainsi beaucoup moins que le 1 % (0.2) de la totalité des condamnations; tandis que 12 % du total seulement étaient âgés de 21 ans. Aucune autre contrée n'a, à mon avis, un taux aussi bas de jeunes criminels. La principale cause de cette décroissance me semble évidente, puisque les plus grands efforts ont été

faits en Irlande, pendant ces dernières années, pour l'éducation de l'enfance. Il est vrai que la loi sur l'éducation obligatoire n'a été promulguée par l'Irlande que bien des années après l'Angleterre, et elle est souvent encore lettre morte (pardonnez-moi ce paradoxe) puisque la fréquentation des écoles, dans certains districts, est plus irrégulière depuis l'entrée en vigueur de cette loi. Mais voici un fait irréfutable.

De 1876 à 1896, les prisonniers en Irlande diminuèrent presque d'un quart, 23 %, et la totalité des illettrés diminua pendant la même période de presque la moitié, tandis que la diminution des jeunes criminels était même plus considérable. J'ai réuni quelques listes de chiffres pour prouver ce fait, indiquant la décroissance de la criminalité et de l'ignorance, et je pense qu'ils prouvent clairement le rapport étroit qu'il y a entre toutes deux.

Le tableau suivant donne à cet égard des données exactes:

Irlande.

Années.	Taux des illettrés au-dessus de 5 ans.	Moyenne de prisonniers par jour.	Adolescents au dessous de 16 ans condamnés à la prison.	Placés dans les écoles de réforme.	Nouveaux condamnés aux écoles de réforme.
1851	47 %	5,700 (en 1854)	12,283	Non ouvertes	—
1861	39 »	2,523 (en 1860)	1,429	- -	—
1871	33 »	2,277 (en 1870)	1,083	970	—
1881	25 »	2,812	1,053	1,149	—
1891	18 »	2,497	588	816	—
1898	16 (estimé)	2,563	314	605	136
1899	—	2,614	—	587	122
1900	14 %	2,393	309	621	185
1901	14 »	2,669	126	596	133
1902	13 »	2,600	93	561	118
1903	12.7 %	2,553	113	556	124

Parmi les prisonniers, en 1903, le 28.7 % étaient tout à fait illettrés.

Il y a eu, il est vrai, une décroissance du nombre des jeunes délinquants (13 %) de 1880 à 1900. La très légère diminution qu'il y a entre 1870 et 1880 est due au fait que les chiffres comprennent ceux qui sont condamnés aux écoles de réforme fondées en Irlande en 1868; ces condamnations ont aussi diminué de 50 % de 1880 à 1895.

88 % des garçons condamnés aux écoles de réforme et 93 % des filles avaient reçu très peu d'instruction, tandis que 30.6 % des prisonniers étaient totalement ignorants et 52 % à peu près illettrés, ces derniers étant deux fois plus nombreux parmi les prisonniers que parmi la totalité de la population. Puis-je dire ici que l'instruction serait l'arme par excellence pour combattre le crime si l'on savait s'en servir et l'appliquer utilement. L'éducation ne consiste pas seulement à apprendre à lire et à écrire, à étudier les classiques et à parcourir les livres. C'est le développement de toutes nos facultés, du pouvoir de raisonner et de voir, c'est le développement du caractère, du contrôle intelligent de la conduite, de l'habileté à se servir de ses mains et des instruments, et j'espère que bientôt nous reconnaîtrons cette vérité et que nous honorerons et paierons mieux nos adroits ouvriers et nos instituteurs de travaux manuels. En Amérique, cette vérité est reconnue bien plus que chez nous; là-bas, les travaux manuels sont enseignés dans les prisons, dans les écoles de réforme, bien plus en vue de rendre le prisonnier capable de se rendre utile et d'agir salutairement sur son caractère, que dans un but de profit immédiat. C'est, je pense, cette conception fausse et restreinte de l'éducation qui a conduit quelques penseurs comme Ruskin et Herbert Spencer à la discréditer. Ainsi dans certaines écoles de réforme aux Etats-Unis, l'éducation est enseignée de manière à corriger les maladroits; on donne, par exemple, une tâche extrêmement difficile et exigeant beaucoup de minutie à une personne peu soigneuse, etc.; cette méthode se trouve être excellente, et la meilleure preuve de ses résultats est que les fermiers américains prennent volontiers chez eux comme ouvriers les jeunes criminels qui sortent de ces établissements, tandis qu'en Angleterre les directeurs d'écoles de réforme savent quelles difficultés ils ont à placer leurs élèves libérés.

Mais revenons à notre sujet.

En Angleterre, la proportion des illettrés ou à peu près illettrés parmi les prisonniers a varié de 95 à 97 % pendant les dix dernières années, et plus des 5/6 des enfants envoyés aux écoles de réforme ou industrielles ont reçu peu ou pas d'éducation. Je ne puis que très brièvement résumer d'autres faits prouvant l'influence de l'éducation sur la criminalité. En Angleterre, la moyenne des prisonniers a commencé à diminuer fortement après 1880, lorsque les effets de la loi sur l'éducation obligatoire de 1870 se produisirent au sein de la population.

Le nombre des jeunes criminels au-dessous de 16 ans commença à diminuer simultanément avec l'application de cette loi, malgré l'accroissement de la population et une augmentation antérieure de prisonniers de tout âge.

La moyenne la moins élevée du nombre de prisonniers a été atteinte en 1892; depuis lors, pendant les douze dernières années, leur nombre s'est malheureusement accru chaque année pour un motif auquel je ferai allusion plus tard.

Naturellement, nous ne devons pas perdre de vue qu'un nombre considérable et toujours croissant de jeunes prisonniers sont placés sous le contrôle de la loi de juridiction sommaire, la loi sur les premiers délits, etc. Le nombre des prisonniers au-dessous de 12 ans a diminué de 194 en 1890 et de 245 en 1891 à 20 en 1900 et à 10 en 1903, celui des prisonniers âgés de 12 à 16 ans a aussi diminué de plus de la moitié dans le même espace de temps et ceux de 16 à 21 ans aussi légèrement; mais le véritable crime ne diminue pas à ce dernier âge, quoique le nombre des jeunes détenus, à vrai dire, diminue; les jeunes garçons forment une classe nombreuse et toujours croissante de criminels. En Belgique, les illettrés sont deux fois plus nombreux parmi les prisonniers que dans la population en général, et dans les rapports de 17 des Etats-Unis l'on peut voir qu'il y a huit fois plus d'individus sans éducation parmi les prisonniers que dans un nombre égal de personnes instruites. Parmi les individus arrêtés en France, 95 % et en Suisse 83 % sont sans éducation ou à peu près, 72 % dans les Etats-Unis.

Cependant, malgré ces faits et d'autres exemples analogues, nous laissons toujours une quantité d'enfants — ceux en vérité qui plus que d'autres auraient besoin d'éducation — grandir sans surveillance et sans discipline. Environ un million d'enfants qui devraient être à l'école sont absents chaque jour, en Angleterre, ou un enfant sur cinq, même de ceux qui figurent sur les tableaux de statistique. En Irlande, la proportion des absences relativement au nombre porté sur les registres est à peu près de la moitié. De même, nous leur permettons de quitter l'école beaucoup trop tôt, de sorte que sur 600,000 élèves âgés de 11 ans, 53,000 seulement restent après avoir atteint l'âge de 14 ans, et la conséquence de cet état de choses est le vagabondage par les rues; car cette liberté complète après la contrainte de l'école, la méchanceté naturelle, l'absence d'occupation régulière à l'âge le plus dangereux et le plus impressionnable, avant que le caractère moral soit complètement formé, sont les causes principales de ce qu'on appelle en Angleterre « hooliganisme ». Mettez un terme à la paresse et au vagabondage (remettez en vigueur même la « curfew bell » si c'est nécessaire et vous arrêterez ainsi les sorties aux heures tardives), élevez l'âge des enfants pour la fréquentation des écoles complémentaires et des cours obligatoires, soit le jour, soit le soir; établissez un contrôle et des restrictions au commerce dans les rues, fondez des établissements correctionnels spéciaux pour les jeunes gens et alors nous aurons cessé de créer des criminels.

Voyez les résultats obtenus dans nos écoles de réforme: 81 °/₀ des filles et 83 °/₀ des garçons sortis de l'école sont en moyenne occupés régulièrement et gagnent leur vie, et dans la meilleure de nos écoles industrielles 90 °/₀ de ceux qui l'ont quittée se conduisent bien et travaillent sérieusement; aucune autre institution correctionnelle que je connaisse ne peut se glorifier d'un si heureux résultat.

Mais ces 90 °/₀ de succès ne peuvent nous suffire, pour cette raison qu'étant données les mêmes chances de réforme et d'instruction alors qu'ils sont encore jeunes, 90 °/₀ des criminels de notre pays eussent pu devenir aussi des citoyens honnêtes et utiles, car chaque criminel a en lui l'étincelle du

bien qui un jour pourra faire de lui ou d'elle un honnête homme ou une honnête femme. Ainsi que le gouverneur de la prison de Durham le dit: « L'emprisonnement de courte durée est le châtiment le plus funeste qui puisse être infligé à de jeunes garçons » et ceci est prouvé ultérieurement par le fait que 34 % des jeunes délinquants avaient déjà été condamnés auparavant, que 56 % des condamnés sont des récidivistes dangereux et sur le nombre total des prisonniers 58 % ont déjà subi des condamnations; cependant, ainsi que je l'ai déjà dit, 4 % seulement de tous nos prisonniers ont à subir des détentions de plus de trois mois, la moitié est condamnée à moins de deux semaines. Il est naturel que ni discipline, ni instruction ne sont possibles dans un laps de temps aussi court. Les désavantages de ce système ont été reconnus par la Belgique et la Suède et aussi par quelques-uns des Etats-Unis d'Amérique.

Je ne puis que mentionner le fait que nous permettons toujours à une certaine classe d'enfants, très nombreuse, d'échapper à la loi sur l'éducation obligatoire — ce sont les commissionnaires, les vagabonds, les allants et venants des « workhouses ».

La loi n'a aucune influence sur ces enfants-là et nous lisons dans le dernier rapport d'un inspecteur de prisons: « Les vagabonds sont, comme d'habitude, nombreux parmi les prisonniers. C'est une classe difficile à diriger et leur nombre va toujours croissant. Il n'y a pas beaucoup de travaux qu'ils soient capables d'entreprendre. Les renseignements de notre « Local Government Board » prouve que non seulement nous n'empêchons pas le développement de cette classe, mais que nous l'encourageons encore à s'accroître sans cesse. Beaucoup d'enfants sont nés et élevés dans les « workhouses », et en Angleterre nous avons un nombre considérable et toujours croissant d'enfants et d'adultes vagabondant par les rues. »

A l'appui de ce que je viens de dire, je ne puis mieux faire que de citer l'œuvre admirable accomplie en Belgique pendant les huit dernières années; après la promulgation de la loi de 1891, la classe des vagabonds et des

mendiants se trouva diminuée de la moitié en l'espace de trois ans[1]).

Dans la Nouvelle-Zélande, au Canada, dans l'Australie méridionale, New-York et d'autres Etats, les enfants qui n'ont pas de domicile fixe ou de tutelle assurée peuvent être recueillis et envoyés dans une institution, ou confiés aux soins de quelque personne responsable, de même que les enfants dont les parents sont vagabonds ou ivrognes. Nous ne devons pas oublier que lorsqu'un enfant s'est accoutumé à une vie de paresse et de vagabondage, il est presque impossible de lui faire prendre ensuite des habitudes de travail régulier. Dans la Nouvelle-Zélande, le directeur de l'instruction publique dit que la plupart des jeunes criminels ont eu dans leur enfance des habitudes de vie nomade; et ces rôdeurs, mendiants, etc., se trouvent être, en France, les enfants les plus paresseux, les plus corrompus et les moins intelligents de tous ceux qui sont envoyés dans les institutions.

Je crois à cette sentence de la Bible: «Qui ne travaille pas, ne doit pas non plus manger», et je voudrais abolir également le paresseux riche et le paresseux pauvre — tous deux se nuisent à eux-mêmes et aux autres, mais les paresseux pauvres sont encore plus nuisibles que les autres, parce qu'ils sont plus nombreux. Il y a une vieille loi anglaise qui dit: «Les mendiants et les vagabonds, quand ils sont forts et vaillants et sains de corps, doivent être attelés à un char et fouettés jusqu'à ce que leurs membres soient en sang.»

Sommes-nous bien plus sages de nos jours?

La seconde question, que je ne puis traiter que très brièvement, est l'influence énorme que l'ivrognerie exerce sur la criminalité. En Europe, dans 65 % des cas, elle est généralement la cause directe du crime, et les exemples que j'avance ne sont pas empruntés aux dires des fanatiques de la tempérance, mais bien dans les listes officielles des prisons. En France, dans une prison, 50 % des prisonniers au-dessous de

---

[1]) J'ai publié des renseignements détaillés sur cette loi dans «Good Words», juin 1901.

20 ans et 67 % de ceux qui étaient âgés de 20 à 30 ans étaient adonnés à la boisson. En France, généralement, le 50 % des crimes est dû à l'ivrognerie, tandis qu'il n'était que de 10 % avant 1880. Dans ce pays, la criminalité augmente d'un quart parmi les adolescents de 16 à 21 ans entre 1880 et 1893, et il faut remarquer que c'était en 1880 que la vente libre des boissons alcooliques fut autorisée; depuis lors la quantité vendue a augmenté du double.

En Ecosse, il y a une augmentation alarmante de crimes de toute sorte, surtout de délits contre la propriété. Le président de la Commission pénitentiaire dit qu'on peut les attribuer directement à l'abus des boissons alcooliques; 72 % des délits n'ont pas d'autre cause, tandis qu'à Dundee 88 % de tous les prisonniers étaient ivres au moment de leur arrestation. En Ecosse, la population s'est accrue de 2 1/4 % dans les quatre dernières années, mais le crime a augmenté de 16 1/2 % dans le même espace de temps. Les détenus de prisons locales en Angleterre sont devenus plus nombreux depuis 1892, concurremment avec la consommation toujours croissante des liqueurs spiritueuses, tandis qu'au Canada et à la Nouvelle-Zélande la criminalité est en décroissance; dans ce dernier pays, le crime a diminué de 17 % pendant les 10 dernières années et la consommation de spiritueux de 50 % (l'ignorance a diminué aussi de 24 à 16 % dans le même espace de temps). En Suède, 74 % des prisonniers avouent que leur crime est dû à l'ivrognerie; à Copenhague, 74 % également, ou les trois quarts au bas mot.

Cependant, nous faisons si peu d'efforts pour combattre l'ivrognerie que les arrestations dues à cette cause seule ont plus que doublé pendant les 40 dernières années en Angleterre. Nous allons à l'encontre de grandes dépenses pour la découverte et le châtiment du crime, tandis que nous ne dépensons qu'à contre-cœur ce qu'il faudrait pour le prévenir. Les frais qui résultent de la mise en jugement d'un ivrogne permettraient, m'a-t-on dit, d'entretenir deux enfants pendant une année. Nous pouvons à peine dire combien le crime est imputable indirectement à l'abus de liqueurs, et combien les enfants sont négligés de ce fait.

Nous devons aussi sûrement à l'ivrognerie le fait alarmant qu'en Angleterre, en 1900, 55 % seulement de nos prisonniers étaient capables physiquement de supporter un pénible labeur, tandis que dans une prison 26 % des adolescents furent trouvés incapables, physiquement et moralement. La plupart des jeunes délinquants ont eu la vie difficile, et il n'y a pas grand avantage à essayer de les améliorer par la sévérité; les privations et la dureté ne leur sont que trop connues; la bonté et les égards seront plus efficaces que les punitions pour éveiller leurs bons sentiments.

Le temps et l'espace me manquent pour exposer encore ici le système américain si efficace des «Probation officers» (patrons officiels chargés de la surveillance des condamnés pendant le sursis ou la période de leur mise à l'épreuve). Une société de patronage, en rapport avec Bedford et trois prisons de Londres, a été formée en partie sur le même modèle. Dans presque chaque pays, excepté en Angleterre, les enfants qui une fois sont sous la tutelle ou la protection de l'Etat restent, jusqu'à l'âge de 21 ans, sous la surveillance non d'employés de police mais d'agents spéciaux de surveillance bienveillante.

Sûrement, on ne pourra plus dire comme Sydney Smith jadis que «nos prisons sont des écoles entretenues aux dépens du public pour l'encouragement du vice»; car nous connaissons maintenant une meilleure méthode pour le traitement éventuel des jeunes délinquants et nous voyons que l'amélioration et l'éducation bien entendues sont plus nécessaires que les punitions; mais comme Bacon disait: «Les bonnes pensées ne sont pas plus utiles que les beaux rêves tant qu'elles n'ont pas été changées en réalités.» De quelle manière pouvons-nous le mieux mettre en pratique notre savoir? Ce n'est que par l'obéissance aux divins commandements, ce n'est qu'en «annonçant la bonne nouvelle aux pauvres, en proclamant la délivrance des captifs, en guérissant les cœurs malades et en mettant en liberté ceux qui sont enchaînés et meurtris».

OPINION DE M. EDWARD GRUBB, Secrétaire de la «Howard Association» **sur les cours de justice spéciales pour enfants et sur le Système de la Mise à l'épreuve** (Probation System) **dont il** est question à la fin du rapport de Miss Barrett.

En réponse à la question 3 de la IV[e] Section, M. Edward Grubb nous a communiqué le tirage à part de la lettre suivante qu'il a envoyée au «Times» le 5 octobre 1904.

Pendant un récent voyage que j'ai fait en Amérique, dit-il, j'ai eu l'occasion de voir à l'œuvre les Tribunaux séparés qui ont été organisés en grand nombre dans les villes américaines pour l'instruction des procès de jeunes délinquants.

Le sujet en question a déjà été présenté à vos lecteurs le 27 octobre dernier par Miss Davenport-Hill, à la lettre de laquelle était joint un rapport de Miss Alice Henry, fonctionnaire attachée au tribunal des jeunes délinquants, à Adelaïde dans l'Australie Méridionale. Depuis ce temps-là, le système de la mise à l'épreuve a attiré l'attention publique et je veux indiquer brièvement ce qui a été accompli jusqu'à ce jour.

La Nouvelle-Galles du Sud et la Nouvelle-Zélande suivent l'exemple de l'Australie méridionale, et un Tribunal spécial a été établi à Toronto, au Canada.

En Irlande, grâce aux efforts de l'Association philanthropique de réforme, dont Lord Meath est le président, un Tribunal privé pour l'instruction des procès de jeunes délinquants a été établi à Dublin et des arrangements ont été pris à Belfast et à Cork pour que les procès d'adolescents fussent instruits séparément et complètement en dehors des autres affaires criminelles.

En Angleterre, la Société pour la protection des «Enfants qui gagnent leur pain» s'intéresse elle-même à la chose et a l'intention de donner une conférence sur ce sujet, l'automne prochain. Si les informations que j'ai pu obtenir sont exactes, le seul changement survenu jusqu'à présent dans la voie désirée, est que, dans quelques districts de Londres, les délits qui tombent sous le coup de la «Loi sur l'Education», sont instruits et jugés ailleurs que dans des cours de justice criminelles.

Cette réforme a été accomplie grâce aux efforts privés de magistrats généreux.

Avant de parler de l'Amérique, qu'il me soit permis de dire ici quelques mots des avantages évidents qu'il y a à séparer les enfants des adultes, lors de leur comparution devant les tribunaux. L'on comprendra aisément que les associations qui ont lieu inévitablement dans ces endroits-là ne sont pas bonnes pour des enfants, — la promiscuité et le langage d'êtres dépravés, les détails honteux de beaucoup de causes entendues, l'excitation, la notoriété momentanée que peut leur donner leur apparition devant une foule de curieux, soit comme accusés, soit comme témoins. Plus on pourra traiter ces cas-là avec discrétion et tranquillité, mieux cela vaudra pour eux. Feu le Lord Mayor de Dublin, dans sa dépositon, disait en présence de la Commission nommée pour discuter la question du commerce dans les rues: «Je ne puis concevoir de plus grande calamité pour un enfant que d'être obligé de venir s'asseoir dans une de nos cours d'assises de Dublin.»

En Amérique, le système des tribunaux spéciaux a été organisé avec un remarquable succès à New-York, Brooklyn et Chicago, aussi bien que dans d'autres villes. J'entendis beaucoup louer cette innovation, et dans deux villes, Indianopolis (Ind.) et Boston (Mass.), je fus moi-même témoin de sa mise en pratique. Dans la première de ces deux villes, Mr. George W. Stubbs a été nommé juge spécial du tribunal des jeunes délinquants et il éprouve un intérêt paternel pour les enfants qui sont amenés devant lui. Le jour que je lui fis ma visite, trois jeunes garçons qui se trouvèrent être tous trois de couleur étaient accusés chacun de petits larcins. Tous les trois ont été soigneusement examinés, c'est-à-dire à fond, et il en résulta que l'un des garçons fut mis en liberté, le second confié aux soins d'un agent du «système de la mise à l'épreuve» et le troisième, qui avait de mauvais antécédents, envoyé en prison. L'on m'assura cependant que très rarement l'on recourait à cette dernière extrémité.

A Boston, l'on n'a pas encore désigné des juges spéciaux; mais les causes des enfants sont entendues et jugées après que le tribunal s'est retiré et que les salles sont désertes. Je trouvai

que le juge et son clerc parlaient aux enfants avec une rudesse inutile, les effrayant plutôt; mais cette méthode est sans aucun doute un progrès comparativement à la Cour d'assises publique.

En Amérique, l'expérience a prouvé qu'un accessoire était nécessaire à ces cours d'assises privées, et cet accessoire c'est la nomination d'agents ou de fonctionnaires aux soins desquels les jeunes délinquants peuvent être confiés au lieu d'être envoyés en prison. A Indianopolis, deux agents officiels rétribués sont attachés au tribunal spécial pour jeunes criminels ; ce sont deux dames, dont l'une est la femme d'un professeur et n'ayant pas d'enfants elle-même.

Ce qui va suivre est un aperçu des devoirs qui incombent aux agents de ces tribunaux spéciaux.

L'agent doit premièrement faire une enquête approfondie sur les antécédents et l'entourage de l'enfant qui est confié à ses soins et en faire un rapport à la Cour sur un formulaire adopté dans ce but.

Si l'enfant fréquente l'école, l'agent doit exiger de l'instituteur un rapport hebdomadaire sur la conduite de l'enfant et sur sa fréquentation à l'école, rapport qui doit lui être présenté. De ces notes de chaque semaine, l'agent prépare, à son tour, le rapport mensuel qu'il doit lui-même présenter au juge. Si l'enfant est en apprentissage, l'agent fait son rapport chaque mois sur la qualité de son ouvrage, sur son patron, sur son degré d'activité. Il a le droit de visiter l'enfant n'importe où et n'importe quand et d'exiger des rapports à certaines époques. L'on fait également un effort considérable pour se maintenir en relations avec des établissements pouvant procurer de l'ouvrage aux garçons de couleur ainsi qu'aux blancs, et tous les moyens sont mis en œuvre pour faire reprendre ou pour donner à l'enfant des habitudes de travail et un caractère consciencieux.

Je pense que l'installation de semblables employés payés par l'Etat est l'une des réformes les plus urgentes que l'on soit obligé d'introduire dans notre procédure criminelle.

Sans ces employés, les tribunaux pour enfants n'atteindront que bien imparfaitement le but qu'ils poursuivent, c'est-à-dire empêcher les jeunes délinquants de retomber dans leur vie de désordre.

Par la loi de 1901 sur les jeunes délinquants (Juvenile Offenders Act), un tribunal de juridiction sommaire a le pouvoir « de remettre ou confier un enfant, ou une jeune personne, à la surveillance de n'importe quelle personne capable, disposée à le recevoir », mesure utile qui prépare la voie de la nomination officielle d'employés surveillants capables. Tout dépend, naturellement, de la capacité effective de l'homme ou de la femme choisie pour accomplir ce devoir de grande responsabilité; heureusement que les personnes dévouées ne sont pas rares autour de nous.

La grande difficulté qui existe est celle-ci: Que faire de l'enfant qui a été arrêté pour un délit lorsque le tribunal a dû s'ajourner au lendemain?

La nomination de fonctionnaires chargés de la surveillance des enfants semblerait venir à point pour résoudre le problème sans parler des avantages évidents que présente ce système. Présentement, il n'existe aucun autre moyen que celui d'enfermer l'enfant au poste de police.

Il ne devrait y avoir aucune difficulté à ce qu'il soit envoyé dans la maison d'un employé dont les fonctions seraient de le mettre à l'épreuve et qui aurait l'obligation de le reconduire le lendemain devant le magistrat.

Je suis, Monsieur, bien sincèrement à vous

EDWARD GRUBB,
Secrétaire de la « Howard Association ».

Commentant cette lettre, le « Times » dit dans un article:

Dans plusieurs villes d'Amérique, des tribunaux spéciaux pour enfants ont fonctionné avec succès pendant des années. D'après le rapport de notre correspondant, il est naturel que la mesure accessoire nécessaire à ces tribunaux, dans les grandes villes surtout, consiste dans la nomination de « Probation Officers » soit de fonctionnaires spéciaux officiels dont la fonction est de prendre des informations sur chaque cas délictueux, de contrôler les dépositions souvent fausses qui sont faites aux juges, de questionner l'instituteur ou le patron quant au passé de l'enfant et de mettre en œuvre tout ce qui peut contribuer à son salut.

Quelques personnes charitables, telles que des membres de sociétés de patronage et autres, attachées à quelques-uns de nos tribunaux et de nos lieux de détention, accomplissent ces fonctions jusqu'à présent. Mais si l'État veut remplir son devoir en cherchant à réduire à un minimum le nombre des malfaiteurs et empêcher qu'on ne forme des criminels dans les prisons, il doit prendre l'affaire en mains plus systématiquement qu'il n'a fait jusqu'à présent et lui donner une application plus sérieuse.

Le juge, le geôlier et le gendarme ne suffisent pas dans une administration criminelle parfaite.

Une ou deux sociétés ont accompli une excellente œuvre, semblable à ce dont parle Mr. Grubb; mais, dans les grandes villes, leurs efforts manquent d'extension.

* * *

Tout en plaidant sérieusement pour la séparation des causes des enfants de celles des adultes et la nomination de «Probation Officers», le Comité de l'Association Howard désire aussi relever un point de grande importance dans toutes les mesures à prendre, c'est-à-dire de ne rien faire pour diminuer la responsabilité des parents dans leur conduite vis-à-vis de leurs enfants. Si les parents étaient ce qu'ils devraient être, peu d'enfants paraîtraient devant les tribunaux; ce n'est pas l'Etat mais les parents qui sont les gardiens naturels de leurs enfants, et tout système destiné à servir les intérêts de ces derniers n'aura de succès qu'autant qu'il stimulera le sens de la responsabilité chez les parents. Il est de toute évidence, heureusement, que le système de mise à l'épreuve (probation system), s'il est sagement mis en pratique, aura ce résultat. Envoyer un jeune délinquant à la maison, auprès de ses parents, en le plaçant en même temps sous la protection d'un surveillant expérimenté, qui les conseillera tous et leur aidera à accomplir leur devoir, vaut souvent bien mieux que d'envoyer l'enfant dans une institution réformatoire aux frais de l'Etat.

SYSTÈME DE LA MISE A L'ÉPREUVE

AUX ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

CONTRIBUTION AUX TRAVAUX PRÉPARATOIRES

CONCERNANT

LA 3e QUESTION DE LA IVe SECTION DU CONGRÈS DE BUDAPEST

PAR

Miss Lucy BARTLETT, d'Angleterre.

Le système de *la mise à l'épreuve (Probation system)* est une innovation américaine; mais il répond si bien au fond à toutes les idées modernes sur la pénalité et dans d'autres domaines que son introduction en Amérique doit être considérée comme un fait plus ou moins accidentel et qu'on en attend avec confiance l'inauguration dans tous les autres pays civilisés.

Il n'y a rien dans le système lui-même ni en Amérique qui permette de conclure que la mise à l'épreuve convienne plus particulièrement à ce pays. C'est ce que démontre d'ailleurs la manière dont le système a pris naissance et s'est développé. L'initiative n'en a été prise nulle part par le gouvernement, mais toujours par des particuliers, qui se sont laissé guider par des considérations d'un caractère local, plutôt que national. Il est évident que le système était loin de convenir d'une manière spéciale aux Etats-Unis, puisque ses défenseurs ont eu à lutter dans plusieurs Etats contre une forte opposition du gouvernement. Ce fut surtout le cas au Missouri, où il ne fallut

pas moins de quatre ans d'un travail des plus ardus pour arriver à la création du tribunal pour enfants, à St-Louis. Néanmoins, on reconnaît aujourd'hui presque partout, même dans les Etats qui n'ont pas encore adopté le système, l'excellence et la nécessité de la mise à l'épreuve. La lutte qui a dû être entreprise en Amérique devra l'être également dans tout autre pays avant qu'on réussisse à faire adopter l'innovation; or, comme celle-ci n'a pas été aux Etats-Unis une œuvre d'une réalisation particulièrement facile, elle ne soulèvera pas ailleurs des difficultés plus insurmontables.

Comme nous venons de le voir, en effet, la mise à l'épreuve repose sur des principes admis par les progressistes de tous les pays. Nous sommes arrivés à reconnaître, dans l'école, comme dans l'œuvre parmi les pauvres, que l'éducation doit être individuelle; il importe que nous comprenions les cas spéciaux dont nous avons à nous occuper; nous ne devons pas les traiter en bloc. On est ainsi arrivé en éducation à des méthodes moins routinières; les écoliers de nos jours ont une vie plus gaie que ne l'ont eue leurs prédécesseurs. Dans le domaine du travail social, ce sont les *settlements*[1]) qui sont venus donner une formule à l'idée grandissante; en matière de pénalités, c'est le système de la mise à l'épreuve.

Néanmoins, tous ces faits se résument en un seul axiome, c'est que l'éducation, c'est-à-dire le moyen d'améliorer chaque enfant, implique avant tout une action intelligente. Nous ne pouvons plus nous ranger parmi ces médecins d'autrefois qui saignaient indistinctement tous leurs patients. A cet égard, il

[1]) Le mot anglais *settlement* peut être traduit, suivant les cas, par *colonie*, *disposition*, *installation*, *domicile*, *convention*, *accord*, etc.; mais il n'a pas ici d'équivalent en français, parce qu'il désigne une institution philanthropique qui n'existe guère qu'en Angleterre et aux Etats-Unis. Les *settlements* sont de vastes édifices construits dans les quartiers pauvres de certaines villes; ils sont constamment ouverts aux habitants du quartier, qui y trouvent à la fois les occasions de s'instruire et de se récréer honnêtement dans la société de personnes des deux sexes appartenant à une classe plus élevée. Ces dernières sont venues s'établir dans ces quartiers et vivre au milieu des pauvres pour initier ceux-ci à un meilleur genre de vie. Elles sont connues sous le nom de *settlement workers* (ouvriers ou agents du *settlement*). En Angleterre, ces personnes exercent presque toujours leurs fonctions gratuitement; mais aux Etats-Unis, la plupart sont rétribuées. Ce sont toujours des gens cultivés et souvent en possession d'un grade universitaire.

y a lieu de dire que la mise à l'épreuve n'est pas plus susceptible d'une application *générale* que la peine de l'emprisonnement. Les uns ont besoin de la première et les autres de la seconde; il est nécessaire de trancher la question et de choisir dans chaque cas.

Mais en procédant à cette sélection, gardons-nous de tomber dans l'un des travers de notre époque: la tendance au classement. Evitons autant que possible de faire passer des créatures humaines par la même filière; c'est un procédé facile, mais la filière n'a pas toujours la mesure requise. Comment, demandait-on récemment à un patron, tranchez-vous, dans les cas douteux, la question de savoir si tel ou tel accusé reconnu coupable doit être mis à l'épreuve? — En essayant sur lui les effets du système, répondit-il. Or, c'est bien là, en effet, le seul moyen possible, l'unique et véritable pierre de touche. L'homme est un être surprenant, qui nous étonne aussi fréquemment par ses bonnes actions que par ses mauvaises.

Si nous comparons quelques-unes des localités américaines dans lesquelles est appliqué aujourd'hui le système de la mise à l'épreuve, nous constatons que celui-ci produit toujours ses meilleurs effets là où il est pratiqué avec le plus d'intelligence et de savoir-faire, où l'on a évité le classement et sauvegardé l'individualisme, même lorsque ces localités ne sont pas toujours les mieux outillées et n'ont pas l'organisation la plus parfaite.

Washington. Bien que le système de la mise à l'épreuve ait été peu développé à Washington, c'est une des villes où je l'ai trouvé le plus réel. Il n'y existe pas de tribunal pour enfants; mais ceux-ci sont jugés dans des audiences spéciales, ce qui paraît être le point le plus important, bien que cette condition ne réponde pas seule à toutes les exigences. Au Massachusetts, où l'on ne regarde jamais à la dépense, on n'est pas convaincu de la nécessité d'un tribunal spécial. La séparation des enfants des adultes semble être la chose essentielle et l'on peut en assurer la réalisation par des audiences spéciales. L'argument en faveur d'un juge spécial a plus de valeur. La difficulté consiste parfois à en trouver un qui soit disposé à limiter son activité en ne s'occupant que des enfants. Au Mas-

sachusetts, aucun n'y a consenti. Et pourtant si l'on réussit à mettre la main sur le juge requis, les avantages sont incontestables: il a une connaissance plus sérieuse des causes à juger, il en garde plus aisément le souvenir et il peut être élu d'emblée parmi les personnes possédant des aptitudes spéciales et connaissant bien les caractères naturels, les bonnes qualités et les défauts des enfants. Mais si l'on n'a pas de juge spécial à Washington et si l'on y a peu développé l'organisation et les rouages du tribunal, cette ville n'en possède pas moins un patron réellement à la hauteur de sa tâche. J'ai eu le privilège de passer au bureau de M. Copp et d'y assister à des audiences dans lesquelles on faisait appel à ses services (toutes les causes ne lui étaient pas soumises obligatoirement et d'office, mais on recourait évidemment à lui, dans nombre de cas, comme à un ami et à un conseiller); j'ai pu constater que le système de la mise à l'épreuve y était aussi appliqué avec autant de succès que dans toute autre région de l'Amérique. Tout est dans l'esprit, et le fait est ici d'autant plus vrai que la mise à l'épreuve se heurte à Washington à des difficultés qui n'existent pas ailleurs au même degré. Il y a là la question des races. A Washington, les deux tiers des garçons mis à l'épreuve sont nègres ou métis et il est souvent très difficile de trouver pour eux du travail, qu'on donne toujours de préférence aux jeunes gens de race blanche. A Washington, il est aussi plus difficile d'édicter une loi que dans tout autre Etat, parce que le Congrès est censé avoir en main les affaires de la capitale, mais il est trop occupé pour s'intéresser aux questions locales. Et cependant, malgré ces difficultés spéciales et assez sérieuses, la mise à l'épreuve est pratiquée avec succès à Washington. L'année dernière, elle a évité à l'Etat une dépense de quinze mille dollars. Mais la meilleure preuve des heureux résultats du système, c'est la foule des personnes qui passent volontairement au bureau du patronage pour faire appel à ses services.

New York. Nous constatons dans cette ville une organisation de toute pièce. La mise à l'épreuve y existe à la fois pour les enfants et les adultes et il est nécessaire que nous parlions ici séparément des uns et des autres.

La mise à l'épreuve des enfants est confiée d'une manière absolue à la «Société pour la protection des enfants contre les mauvais traitements», association dont les agents fonctionnent comme patrons. Ces agents sont généralement de jeunes employés, et non des *settlement workers* possédant des aptitudes spéciales. Ils procèdent à l'instruction des causes; leurs constatations sont toujours admises par le tribunal et les enfants sont laissés à leurs soins. Le fait qu'une société a le monopole de l'œuvre prévient les rivalités ou les critiques, qni constituent deux facteurs utiles et nécessaires. La société possède un superbe édifice où les enfants sont logés pendant leur détention et probablement mieux soignés, au point de vue matériel, qu'ils ne l'ont jamais été jusqu'alors. Mais tout cela se rattache à l'organisation ou au mécanisme de l'institution et c'est un fait significatif que des enfants veuillent se faire passer pour plus âgés qu'ils ne le sont, pour éviter d'être mis à l'épreuve avec d'autres enfants; c'est heureux qu'ils ne puissent se contenter d'un beau bâtiment. Si leur ruse réussit ou s'ils ont réellement dépassé l'âge de l'enfance (16 ans), on les met à l'épreuve comme les adultes sous la surveillance des «probation officiers» et ils se trouvent ainsi dans un meilleur entourage qui exerce sur eux une bonne influence. Le «*tact personnel*» («*personal touch*», expression favorite du juge Stubbs à Indianopolis) «est la condition requise». Et ces enfants ont raison de l'exiger; car si cette condition n'est pas remplie, la mise à l'épreuve n'est qu'une pure comédie. Mais comment s'établiront ces rapports personnels si l'enfant n'est pas toujours visité par le même patron? C'est précisément ce qui arrive à New York. Il existe dans cette ville un tribunal pour enfants et celui-ci dispose de bons locaux dans lesquels les enfants sont détenus jusqu'à leur jugement. Mais souvent les affaires semblent y être liquidées avec une hâte excessive. Le tribunal pour enfants à *Brooklin* a le même désavantage; l'œuvre y est aussi complètement sous la direction de la «Société pour la protection des enfants contre les mauvais traitements».

Mise à l'épreuve des adultes. Celle-ci fonctionne mieux, sauf où elle est tombée sous la direction corruptrice de la police. Les agents de police de New York n'ont aucune des apti-

tudes requises pour exercer les fonctions de patrons et malheureusement pour les adultes, un grand nombre d'agents sont chargés du patronage. Or, il est évident que le système n'est plus qu'une pure comédie s'il est appliqué par des gens incapables. J'ai appris de la bouche de personnes dignes de foi que nombre d'adultes pouvaient acheter et achetaient en réalité les rapports favorables fournis sur leur compte. Il est assez difficile, sans avoir séjourné à New York, de se représenter exactement jusqu'où peut aller la corruption électorale. On a objecté que les personnes mises à l'épreuve sont trop pauvres pour acheter les consciences. La chose peut être vraie, en tant qu'il s'agit de payer en monnaie; mais dans un pays où tout le monde s'occupe de politique, les suffrages peuvent servir parfois de paiement. Il y a là un danger pour la mise à l'épreuve et il est bon de le dévoiler et d'y faire face, pour qu'on puisse découvrir aussi les moyens de l'éviter. D'autres localités nous démontrent heureusement que ces moyens ne sont pas une fiction et que le remède est à côté du mal.

Certains agents relevant de sociétés telles que « la Société d'assistance des enfants », à New York *(Children's Aid Society)*, font de bon travail dans le domaine de la mise à l'épreuve. M. Graveur dirige à la *Tombs Prison* une école très intéressante, dans laquelle il est journellement en contact avec des adolescents et des adultes, qui peuvent lui être confiés après jugement. Quand on les place ainsi, il est possible de faire régulièrement rapport sur leur conduite, et comme ils ne peuvent facilement échapper à la surveillance du maître, des relations amicales s'établissent entre celui-ci et ses élèves. Dans la plupart des cas, c'est là le maximum de ce qu'on peut espérer; il n'est pas possible de cueillir des raisins sur des épines ni des figues sur des chardons, et parmi les individus qui sont traduits devant les tribunaux de New York, il en est un grand nombre qui sont plus difficiles à conduire que partout ailleurs. Pour bien des raisons, notamment par le nombre considérable de ses immigrants de toute nation et par la pénurie de ses habitations, qui conduit à une agglomération effrayante, New York est par excellence la « ville des problèmes ».

Tribunal du comté d'Hudson. Ce tribunal, qui a son siège à Hoboken, mérite une mention spéciale, bien qu'il soit lui-même d'importance secondaire. Il nous montre ce que l'on peut obtenir du système de la mise à l'épreuve quand on y travaille avec zèle et désintéressement. Il y a un an, ce tribunal souffrait de toutes les influences corruptrices qui exercent leur action à New York, dont Hoboken est un faubourg. La politique s'était glissée dans la mise à l'épreuve et la situation était presque aussi désespérée qu'elle pouvait l'être. C'est alors que M. Richard Stevens et sa sœur, Mme Alexander, riches, de bonne famille et sans occupation, furent engagés à prêter leur concours à l'entreprise. M. Stevens fut nommé patron du tribunal et Mme Alexander devint son assistante. Avec leur traitement, dont il va de soi qu'ils n'avaient pas besoin, ils payèrent deux assistants, un homme et une femme, pour les seconder dans leur travail. Ces deux personnes comprennent qu'elles ne dépendent que de M. Stevens et il est dès lors impossible d'exercer sur elles une pression quelconque, avec des vues politiques ou dans d'autres buts. Il est clair que M. Stevens et sa sœur sont aussi personnellement incorruptibles. En une seule année, les progrès accomplis ont été considérables. C'est une preuve de plus de la nécessité absolue et des excellents effets du travail volontaire dans l'application de la mise à l'épreuve.

Boston. Nous nous trouvons ici en présence de conditions tout autres et si l'on ne devait porter un jugement que sur la mise à l'épreuve au Massachusettes, on pourrait s'abstenir de parler de corruption. Il y a là, en effet, un corps de patrons extraordinairement bien recruté; les agents de police n'en font pas partie; les juges ne sont pas élus par le peuple, mais nommés à vie par le gouverneur. Et cependant, malgré l'excellent travail qu'on y fait, Boston n'est pas la localité où l'on puisse le mieux étudier la mise à l'épreuve. Ce fait est dû au manque d'uniformité. En passant d'un tribunal à l'autre, on est déconcerté par les différences constatées dans l'application du système et l'on ne tarde pas à reconnaître que, malgré la pratique réelle de la mise à l'épreuve, il n'y a rien là qui

ressemble à un système. C'est ce que nous ferons mieux comprendre par la description de quelques-uns des tribunaux, dont nous signalerons les particularités.

Tribunal de la municipalité de Boston. C'est à ce tribunal que sont jugés les petits délits; la mise à l'épreuve y est instituée pour une période déterminée, généralement deux mois; mais cette durée peut être prolongée jusqu'à quatre mois et elle l'est fréquemment. Le travail est très bon, grâce à l'excellence des patrons; mais il n'en existe pas moins des points faibles qui, en des mains moins fermes, pourraient produire de mauvais résultats. Le premier réside dans le nombre trop élevé des personnes soumises à la surveillance des patrons, ce qui conduirait à la négligence s'il s'agissait de patrons moins consciencieux que ceux de Boston. La brièveté de la période d'épreuve constitue un autre défaut et c'est une erreur aussi de fixer une fois pour toutes la durée de l'épreuve, qui devrait dépendre uniquement de l'amélioration plus ou moins rapide de l'individu auquel on applique le système. Une troisième imperfection, plus sérieuse, car on la découvre à première vue, consiste dans le fait que, devant le tribunal municipal de Boston, le patron est appelé à exposer les faits à la charge du prisonnier. Or, quelle que soit la bienveillance avec laquelle il s'acquitte de cette tâche, il ne peut et ne doit rien taire, ce qui lui donne nécessairement le rôle d'un accusateur, d'où il suit que le prisonnier peut difficilement le considérer ultérieurement comme un ami. C'est là, avec la période fixe de l'épreuve, la plus grande différence qui existe entre le tribunal de la municipalité de Boston et d'autres autorités judiciaires. Ce sont deux points qui pourraient être modifiés avec avantage; mais, malgré ces lacunes, les résultats obtenus démontrent l'excellence du travail. Parmi les femmes poursuivies pour actes délictueux (généralement l'ivrognerie, l'immoralité et le vol), le 71 % a été réformé l'année dernière sous la direction ferme et éclairée de Mme Tuttle et de Miss Maynard, les deux dames patronnesses si distinguées qui sont au service de ce tribunal.

Tribunal du comté de Suffolk. Ce tribunal, qui fonctionne comme autorité judiciaire supérieure de Boston, présente plu-

sieurs particularités, dont la principale consiste, comme nous l'avons déjà indiqué, dans la durée indéterminée de l'épreuve, c'est-à-dire qu'un rapport doit être fait à l'expiration d'une année sur tout prisonnier, pourvu que tout se passe normalement; mais s'il vient à manquer à sa parole, il peut être de nouveau mis en arrestation pour être condamné à une peine plus grave que la première. Il en résulte que, durant l'épreuve ordonnée par le tribunal supérieur, le condamné est constamment et utilement au pouvoir de cette autorité. Les patrons ont le droit de procéder à son arrestation et les juges adoptent presque toujours leurs propositions. Les prisonniers sont au fond au pouvoir absolu des patrons.

Le tribunal du comté de Middlesex est également une autorité judiciaire supérieure. On y fait un travail admirable, grâce aux aptitudes spéciales de deux des patrons, M. Ramsey et le révérend Walker. Malgré les difficultés contre lesquelles ils ont sans cesse à lutter et qui résultent du trop grand nombre de causes dont ils sont chargés, inconvénient sur lequel nous reviendrons plus loin, ils n'en ont pas moins su, par leur énergie et leurs talents, se défendre de la routine et éviter tout ce qui peut conduire à une œuvre purement machinale. L'un des plus grands dangers qui puissent compromettre le système de la mise à l'épreuve, c'est que celui-ci prenne une teinte cléricale et ne constitue plus qu'un simple collectionnement de rapports Il est hors de doute qu'à diverses époques, le principe de la mise à l'épreuve a échoué contre cet écueil dans plusieurs localités. On a vu, par exemple, un rapport envoyé par un individu mis à l'épreuve et dans lequel il était dit *qu'il se conduisait bien;* or le document était classé, lorsqu'on apprit plus tard que la lettre avait été écrite en prison! Cependant un fait semblable ne pourrait se reproduire aujourd'hui. Les rapports sous forme de lettres doivent tous porter le timbre du bureau du patron; il en résulte que ceux qui sont envoyés par des personnes à l'épreuve dans une localité plus ou moins éloignée ne peuvent plus décerner des éloges fictifs. En général aussi, ces personnes ont leur domicile dans la circonscription du patron; elles sont visitées au besoin et invitées également à faire parvenir un rapport.

M. Ramsey et le révérend Walker estiment qu'il faut accorder la plus grande liberté possible; mais nombreuses et ingénieuses sont les ruses auxquelles ils ont recours pour éviter que cette liberté ne se transforme en licence. Par exemple, ils peuvent exiger qu'un individu sous le régime de l'épreuve vienne personnellement soumettre son rapport une fois par mois en moyenne, ou bien ils peuvent aussi le visiter eux-mêmes une fois par mois; mais le prisonnier ignore toujours quand la chose se fera. M. Walker n'envoie ses citations que la veille, sous cette forme: «Vous êtes invité à me présenter votre rapport demain soir.» Si l'adulte ou l'enfant a changé de domicile sans autorisation, ce qui est interdit, le fait est ainsi découvert. On recourt aussi à des informations de tiers: M. Walker est souvent renseigné par ses inspecteurs de district et l'on tient également compte des rapports de police quand ceux-ci sont conçus dans un bon esprit. On obtient ainsi fréquemment des informations dont le prisonnier ne peut deviner l'origine, et le respect qu'il porte à son patron en est d'autant plus profond. On exige aussi des rapports mensuels sous forme de lettres, car on envisage qu'il est bon de rappeler à l'intéressé qu'il est encore à l'épreuve; mais on n'attache pas une importance particulière à ces rapports, dont les assertions dénotent toujours une certaine réserve et un manque de sincérité. A la réception de lettres semblables exposant des faits inexacts, M. Ramsey a l'habitude de les retourner à l'expéditeur avec cette simple annotation «Vous mentez!» écrite en travers de la lettre et en grands caractères au crayon bleu. Ce procédé a eu de bons effets. Lorsqu'un homme à l'épreuve n'envoie pas son rapport au jour fixé, on lui fait souvent parvenir une lettre chargée, qui l'alarme invariablement et le porte à s'acquitter sans délai de ce qui lui est imposé. Ce sont là quelques-unes des méthodes appliquées au Massachusetts pour obtenir de bons résultats de la mise à l'épreuve; mais, comme on le verra, elles dépendent de la sagacité des personnes fonctionnant en qualité de patrons, plutôt que d'un ensemble de règles systématiques. Au Massachusetts, les juges ne m'ont pas paru porter un intérêt spécial à la mise à l'épreuve. Aucun n'a été disposé à se vouer d'une manière absolue au jugement des

enfants; aussi n'existe-t-il à Boston aucun tribunal pour enfants, bien que ceux-ci soient toujours jugés à huis-clos. Au tribunal du comté de Middlesex, c'est le procureur général du district qui fonctionne comme ministère public; le patron n'est jamais appelé à parler au détriment de l'accusé. Comme nous l'avons déjà fait ressortir, il y a là un grand avantage. On a également raison de dispenser le prisonnier de comparaître une seconde fois devant le tribunal; il peut être libéré par le patron quand celui-ci le juge à propos. La procédure diffère du tout au tout au *tribunal du comté de Roxbury,* fonctionnant uniquement dans un autre faubourg de Boston: le prisonnier doit toujours comparaître une seconde fois pour être libéré par le juge. Celui-ci fixe en outre les dates où doivent être présentés les rapports et le patron n'a là que des pouvoirs très limités. Ces quelques points démontrent le manque d'uniformité qui existe au Massachusetts dans l'application de l'épreuve; néanmoins, le travail effectué est excellent et l'on arrivera avec le temps à une plus grande égalité. La nécessité en est reconnue et l'on s'efforce déjà de remédier à cette lacune.

Baltimore. Ce tribunal paraît être très fréquenté; mais l'étranger qui le visite ne peut guère se faire une idée du travail effectué, grâce au mystère dont on se plaît à entourer les affaires qui y sont jugées. Il n'est pas permis comme ailleurs d'y accompagner les patrons ou de s'asseoir derrière le juge, c'est-à-dire à la seule place où l'on puisse bien entendre. Cependant le peu qu'il est possible d'y apprendre suffit pour démontrer que les choses s'y passent normalement. Il y existe un juge spécial fonctionnant comme tel au tribunal pour enfants (à Baltimore comme à Washington, la mise à l'épreuve n'est appliquée qu'aux enfants), et un très bon patron, assisté de deux adjoints. On espère aussi y organiser un corps de patrons volontaires. Il n'existe pas d'établissement où les enfants puissent être détenus avant leur jugement; mais ceux auxquels on ne peut se fier, au point de vue de la comparution sur simple citation, sont placés dans des maisons appartenant à diverses sociétés philanthropiques. En matière de

mise à l'épreuve, les périodes sont fixées à Baltimore comme à Boston, mais elles peuvent varier de trois mois à trois ans. Les enfants sont toujours traduits à nouveau devant le tribunal, soit pour confirmer leurs promesses, soit pour être libérés; il en est de même lorsqu'ils demandent à être placés dans une institution. Les rapports sont hebdomadaires, et les enfants sont visités aussi souvent que les circonstances l'exigent. Lorsqu'ils se comportent mal, les instituteurs font un rapport sur leur conduite. Le système semble être efficace, et l'application en paraît bonne.

Philadelphie. On a eu à lutter dans cette ville contre des difficultés spéciales, car on prétendait que l'institution du tribunal pour enfants était inconstitutionnelle. Pour triompher de cette opposition, on a été obligé de consentir à ce que les enfants fussent traduits tout d'abord devant un magistrat d'un tribunal ordinaire de police, qui les renvoie alors devant le tribunal pour enfants. Les inconvénients de cette procédure sont de toute évidence. En premier lieu, les enfants sont en contact avec tous les êtres vicieux qui comparaissent devant le tribunal de police, et c'est précisément l'un des maux essentiels auxquels l'institution des tribunaux pour enfants était censée devoir remédier. Il y a là, d'autre part, une perte de temps résultant d'une plus longue détention. C'est d'autant plus regrettable qu'il n'existe à Philadelphie aucune maison de détention convenable, bien qu'on se propose d'en construire une à bref délai. Quoi qu'il en soit, pour le moment, les enfants sont détenus dans un corridor de l'hôpital de la ville. Mais si la situation laisse à désirer au point de vue du tribunal et de la durée de la détention, les enfants sont en revanche fort bien soignés, à partir du moment où ils ont été mis à l'épreuve. A Philadelphie, l'œuvre a réellement fait un grand pas en avant, grâce au concours de dames énergiques, à la tête desquelles se trouve Mme Fréderic Schoff. Ces dames, constituées en comité, s'occupent de la mise à l'épreuve et se réunissent une fois par semaine pour discuter les affaires qui doivent être jugées à la prochaine audience du tribunal pour enfants (ce tribunal ne siège qu'une fois par semaine). Les patrons officiels

assistent aux séances de ce comité et font rapport sur les causes qu'ils ont instruites, enquête qui se fait toujours avant le jugement. Le comité délibère sur les propositions à faire au juge par le patron dans chacune des causes dont il s'agit, et le juge adopte généralement ces propositions. Les questions sont ainsi soigneusement étudiées par plusieurs personnes, et le système fonctionne avec plus de succès que lorsque le patron officiel est seul chargé d'en régler l'application. Je n'ai trouvé nulle part une organisation analogue à celle de Philadelphie. La ville est aussi divisée très judicieusement en circonscriptions, et, dans la règle, aucun patron n'a plus de cinquante enfants sous sa surveillance. C'est une importante amélioration, si nous comparons ce chiffre à ceux que nous avons constatés dans d'autres villes. Nous ne devons pas oublier, en outre, que Philadelphie est une très grande localité, dont la population est presque aussi cosmopolite qu'à New-York; à plus forte raison doit-on louer cette ville de l'ordre qui y règne sous le rapport que nous venons d'indiquer. Il en faut rechercher la cause dans le dévouement constant avec lequel le comité de la mise à l'épreuve, et particulièrement M[me] Schoff, s'acquittent de leur tâche. M[me] Schoff recueille par des conférences presque tous les fonds nécessaires au paiement des patrons, dont les traitements ne sont pas à la charge du tribunal. C'est grâce à cet intérêt profond et *volontaire* que l'œuvre est si prospère à Philadelphie. Des femmes qui vouent gratuitement tout leur temps à une entreprise ne peuvent accepter volontiers un travail superficiel des fonctionnaires sous leur direction. Il en résulte que les patrons ont été choisis avec soin à Philadelphie, et que le travail y est bien organisé. Le comité de la mise à l'épreuve exécute une tâche qu'un chef des patrons *pourrait* accomplir, mais qui n'*est* réellement remplie qu'à l'un des tribunaux que nous avons visités, celui d'Indianopolis. Il est certain qu'il faut une autorité centrale, une direction générale, et que là où cette orientation fait défaut, un certain désarroi est inévitable. Les traitements des patrons de Philadelphie ne sont pas aussi élevés qu'ailleurs; mais cette circonstance ne paraît nullement avoir exercé une influence défavorable sur la valeur de ces fonctionnaires, et les faits

semblent plutôt donner raison à l'opinion émise par M. Schoff, qui prétend que des traitements élevés ont pour effet d'exciter les convoitises des ambitieux, plutôt que d'assurer l'élection des personnes réellement qualifiées. Il est certain qu'un homme ou une femme ayant vraiment la vocation ne demandera pas autre chose que ce qui lui est nécessaire pour vivre simplement. C'est là, nous paraît-il, ce qui devrait être la norme de tous les salaires. On ne peut souvent, en Amérique, se défendre de l'impression que nombre de personnes s'associent à une œuvre philanthropique dans un but de spéculation. Si les traitements élevés des patrons conduisent à ce résultat, le principe en est donc erroné. A Philadelphie, les personnes chargées officiellement du patronage sont toutes des femmes. La question de savoir si la femme est mieux qualifiée que l'homme pour diriger des enfants de moins de 16 ans paraît être plus ou moins controversée. Dans bien des cas, il semble qu'une direction virile est absolument nécessaire; mais les opinions paraissent bien partagées sur ce point. Il est possible qu'en Amérique les femmes sont mieux qualifiées qu'elles ne le seraient dans d'autres pays, pour le double motif qu'elles sont plus respectées et qu'elles font si souvent preuve d'un caractère ferme et indépendant. Mais il est certain que, chez les peuples de race latine, on ne se représente pas aisément comment des femmes dirigeraient avec succès la conduite de garçons rentrant dans la catégorie de ceux qui sont traduits devant les tribunaux.

Chicago. Cette ville a l'honneur d'avoir fondé le premier tribunal pour enfants, de même que Boston a celui d'être la première localité dans laquelle on ait inauguré le système de la mise à l'épreuve. C'est en 1899 qu'a été créé le tribunal pour enfants, à Chicago. Dès lors, la mise à l'épreuve des enfants a été successivement introduite dans dix-neuf des Etats de l'Union. Or, bien qu'un ou deux des tribunaux pour enfants soient peut-être aujourd'hui supérieurs à celui de Chicago, rien ne peut atténuer la valeur de l'œuvre exécutée par cette ville, comme initiatrice de l'innovation. Il est toujours difficile de défricher le terrain et de poser les premiers jalons d'une entre-

prise; ceux qui viennent ensuite profitent des erreurs et des expériences de leurs devanciers. Si le tribunal pour enfants à Chicago n'est pas le meilleur de tous, il est néanmoins si bon que les mérites en sont plus saillants que les défauts. Il siège deux fois par semaine et il a un juge spécial. Malgré le nombre élevé des affaires qui rentrent dans ses attributions, elles n'y sont pas expédiées à la hâte, mais étudiées avec une patience et une minutie surprenantes. Les hommes et les femmes qui y fonctionnent comme patrons travaillent aussi avec succès; dans bien des cas, ce sont des *settlement workers* (v. la note au bas de la page 2). Les patrons sont choisis parmi les agents de police, ce qui est regrettable; un ou deux agents sont désignés pour chaque arrondissement de police, mais le juge tend de plus en plus à confier cette tâche à des *settlement workers.* On comprend toujours mieux que la police et la mise à l'épreuve doivent demeurer séparées et que la première devrait être réservée pour les travaux préliminaires de l'enquête. A l'exception de ceux qui fonctionnent en même temps comme agents de police, les patrons n'ont pas à Chicago les pouvoirs nécessaires pour procéder à une arrestation. On m'a dit que lorsqu'un enfant s'évade durant la mise à l'épreuve, il n'est pas décerné contre lui de mandat d'arrêt, comme on le fait ailleurs. On s'efforce de le trouver sans recourir à la police et si les recherches demeurent infructueuses, on le laisse échapper. Cette procédure, puis le fait que les patrons ne font au tribunal aucun rapport sur les personnes confiées à leur surveillance et qu'il n'existe pas de chef des patrons pour centraliser le travail, m'ont paru les points faibles du système en usage à Chicago. Il en est de même du nombre trop élevé des personnes confiées à un seul patron, chiffre qui peut aller parfois jusqu'à deux cents. Quoi qu'il en soit, ces lacunes n'ont pu empêcher d'obtenir à Chicago d'excellents résultats; le tribunal fonctionne avec humanité et les patrons s'acquittent bien de leur tâche. Si le travail systématique fait défaut, il ne manque pas de vitalité, car les sentiments humanitaires et la sympathie n'en sont pas exclus. Jusqu'à ces derniers temps, les traitements des patrons ont été payés par le comité au service du tribunal pour enfants et composé des dames à la tête des œuvres philanthropiques de

la cité. En vertu des dispositions d'une loi entrée en vigueur en juillet dernier, les traitements sont désormais à la charge du comté. [1])

Denver. Nous arrivons ici au plus remarquable des tribunaux pour enfants qui existent en Amérique. Une institution semblable ne serait possible dans aucune autre partie du monde et nulle part peut-être en dehors des Etat-Unis de l'ouest. Mais il convient au Colorado et il constitue, sous la direction en quelque sorte magnétique du juge Lindsey, une puissance merveilleuse pour le bien.

Les méthodes qui y sont appliquées diffèrent du tout au tout de celles qui sont en usage ailleurs. Le tribunal ne siège qu'une fois par quinzaine, la matinée du second samedi. Dans ces audiences, il ne s'occupe pas seulement des nouvelles causes, mais les enfants qui sont déjà à l'épreuve viennent y présenter les rapports ou témoignages signés sur leur conduite. A neuf heures, 200 enfants, parfois même davantage, se pressent dans l'enceinte du tribunal. L'audience est ouverte par une brève allocution du juge Lindsey. Il parle de l'honneur des enfants et des conditions requises pour faire son chemin dans le monde, illustrant toutes ses paroles de récits anecdotiques. Puis vient la présentation des rapports. Les enfants s'approchent du juge par ordre alphabétique et lui remettent leurs attestations scolaires sous pli cacheté. Si ces dernières sont satisfaisantes, les enfants sont congédiés par une chaleureuse parole d'éloge et d'encouragement. Lorsqu'elles le sont moins, les noms des intéressés sont inscrits dans la liste de ceux qui sont invités à se rendre chez le juge la semaine suivante pour avoir avec lui un entretien particulier. Si les rapports sont très mauvais, les enfants sont parfois envoyés le dimanche à la maison de détention pour y étudier au lieu de jouer. Ces rapports scolaires et la maison de détention comme punition sont les seuls moyens de répression qui soient en usage. Les patrons ne sont pas appelés à faire des visites

[1]) Nous apprenons que, grâce à l'énergie du juge Mack, le tribunal pour enfants à Chicago sera prochainement réorganisé sur le modèle de celui d'Indianopolis; le système des patrons volontaires y sera également introduit.

chez les enfants, à moins que ceux-ci ne fassent l'école buissonnière; dans ce cas, l'instituteur en avise immédiatement le tribunal par téléphone et le patron se met à la recherche du coupable. Toutes les écoles possèdent la liste des élèves qui sont à l'épreuve. Les enfants qui sont libérés des écoles par leur âge et sont occupés ailleurs, présentent un autre jour que le samedi matin les rapports qui les concernent. Il n'y a que trois patrons et un seul volontaire au service du tribunal, mais le juge Lindsey a des méthodes qui rendent ces forces suffisantes. Il a un talent remarquable pour décider les enfants à confesser leurs fautes et à engager à leur tour d'autres enfants à avouer leurs méfaits. Il fait ainsi des enfants eux-mêmes un corps de patrons volontaires. Le système a certainement de bons résultats comme il est appliqué aujourd'hui; mais on ne peut s'empêcher de constater qu'il dépend complètement de la personnalité distinguée du juge Lindsey. L'intérêt et l'affection qu'il porte aux enfants sont si profonds que ceux-ci ne peuvent que le payer de retour et faire tous leurs efforts pour le contenter. Il comprend aussi admirablement les caractères naturels des enfants et ceux-ci savent bien vite qu'il est inutile de chercher à feindre avec lui. Mais le juge Lindsey exécute à lui seul le travail de plusieurs et s'il devait être remplacé pour une raison majeure, la maladie, par exemple, il est peu probable que son successeur puisse suffire à la tâche. C'est là le côté faible du tribunal de Denver; celui-ci ne repose pas sur un système qui puisse continuer à fonctionner par lui-même, mais uniquement sur une personnalité remarquable. Il est vrai que d'excellentes lois ont été édictées au Colorado; il en existe une entre autres d'une importance particulière, c'est celle en vertu de laquelle un adulte peut être sévèrement puni quand il prête son concours à un mineur pour commettre un délit; par exemple, lorsqu'il lui vend des boissons alcooliques ou du tabac. Mais, comme le juge Lindsey le fait souvent ressortir, la loi a elle-même moins d'importance que les personnes qui sont chargées de l'exécuter. Pour le moment, le juge Lindsey supplée sous ce rapport à toutes les forces requises; on prétend même qu'il applique les lois avant qu'elles existent! Mais il est peu probable que son successeur soit aussi

fécond en ressources et l'on a le sentiment que le tribunal de Denver serait plus fort si sa prospérité dépendait d'un plus grand nombre de personnes.

Indianopolis. C'est au tribunal pour enfants, désigné à Indianapolis sous le nom de « Marion County Juvenile Court », que nous trouvons pour la première fois ce que l'on peut appeler un système complet; pour cette raison, le tribunal d'Indianopolis mérite d'être placé à la tête de tous ceux qui existent aux Etats-Unis. Dans d'autres localités, nous constatons la présence de l'un ou de l'autre des éléments nécessaires; au Massachusetts, par exemple, la force du tribunal réside dans les patrons (probation officiers) et au Colorado, dans le juge. Mais ce n'est qu'à Indianopolis que nous trouvons tous les éléments combinés. Or, nous avons le sentiment que la force résultant de cette combinaison est bien supérieure à celle qui provient de l'excellence des personnes appelées à fonctionner dans ces tribunaux. La cohésion donne à l'institution une influence considérable et le tribunal d'Indianopolis est le seul qui ait réussi à obtenir cette cohésion. A l'exception peut-être de Philadelphie, où le comité de patronage constitue un pouvoir d'ensemble, et de Denver, où ce pouvoir se concentre en la personne du Juge Lindsey, partout ailleurs le travail effectué n'est relaté dans aucun document. Personne ne sait ce que font les autres, ni les choses négligées ou défectueuses. Le travail est bon parce qu'il est exécuté avec entrain et conviction; mais on ne trouve presque nulle part une force égale à celle qui résulte du travail coopératif et de la compréhension des principes sur lesquels repose cette coopération.

Le caractère distinctif du tribunal d'Indianopolis, c'est que celui-ci semble comprendre son œuvre. Il n'est pas excellent par pur hasard et parce que d'excellentes personnes sont momentanément au gouvernail. Il est excellent parce qu'il a des notions claires de sa tâche, un programme d'activité bien arrêté, complet, fortement conçu, dont il poursuit résolument l'exécution. Il comprend que des éléments divers sont nécessaires pour former un tout et il n'omet aucun de ces éléments. Il y a là un juge parfait, qui voue tout son temps et toute sa pen-

sée au tribunal pour enfants. Ce juge est secondé par un seul patron principal, bien préparé à sa tâche, au courant de tout ce qui se passe et par l'entremise duquel les autres peuvent être aussi exactement renseignés. Deux patrons auxiliaires (un homme et une femme) sont en outre plus spécialement chargés de procéder aux enquêtes nécessaires. Il existe enfin — et ce n'est pas le moindre des faits à noter — une nombreuse et utile phalange de *patrons volontaires,* qui caractérisent surtout le tribunal pour enfants à Indianopolis et méritent une mention spéciale et des observations plus détaillées. Mais nous tenons tout d'abord à faire ressortir l'état complet du personnel à la disposition du tribunal. Aucun des postes mentionnés ne peut être laissé vacant si l'on veut obtenir un système parfait de mise à l'épreuve. Ce n'est, toutefois, qu'à Indianopolis que la chose a été réalisée et c'est pourquoi le système complet n'existe que là.

Revenons au caractère essentiel du tribunal, soit à son corps de volontaires. Il existe en Amérique un préjugé très enraciné contre les patrons volontaires; on prétend que ceux-ci ne sont pas qualifiés pour cette tâche. Une visite au tribunal d'Indianopolis suffit pour se convaincre du peu de fondement de cette assertion et faire disparaître ce préjugé. A cet effet, il n'est besoin que de deux précautions. Il faut, en premier lieu, que les patrons volontaires soient choisis avec soin et que toute personne disqualifiée soit éliminée de la liste. Il importe, d'autre part, que l'on délègue aux élus les mêmes pouvoirs qu'aux patrons rétribués, cette condition pouvant seule donner aux volontaires l'autorité indispensable au bon exercice de leurs fonctions. C'est ce qui a été fait à Indianopolis et le résultat de cette mesure a été satisfaisant sous tous les rapports. Le corps des patrons volontaires se compose aujourd'hui de 125 membres avec une réserve de 100 autres, qui peuvent être appelés à fonctionner au besoin. Si l'on songe que la ville d'Indianopolis compte à elle seule 210,000 habitants et que l'Etat du Massachusetts tout entier n'a que 70 patrons, l'enrôlement de volontaires constitue une mesure des plus avantageuses pour l'exercice d'une bonne surveillance. Il a été constaté, dans nombre de localités, que le contrôle con-

fié à ces volontaires était assez efficace pour que le patron officiel fût renseigné lorsqu'un enfant placé sous le régime de la mise à l'épreuve venait à faillir à ses promesses; à défaut de cette surveillance, la plupart des faits de ce genre demeureraient ignorés. Il est impossible qu'un patron puisse contrôler seul la conduite de 150 à 200 personnes et il est évident que ce ne peut être l'idéal; car un enfant qui fait bien a besoin de paroles d'encouragement aussi souvent que les réprimandes sont nécessaires à celui qui fait mal. Il est rare, à Indianopolis, que la même personne, homme ou femme, soit chargée de plus de trois enfants; elle n'en a parfois qu'un seul. Lorsqu'on dispose d'un corps si nombreux de volontaires, il est toujours possible aussi de confier un enfant à un patron de la même religion ou à celui qui comprend le mieux cet enfant. Ce procédé n'est-il pas de beaucoup préférable à celui qui consiste à assigner purement et simplement l'enfant au patron officiel du district? La tâche du patron principal, M. Rogers, consiste à connaître tous les patrons volontaires, à étudier chaque cause et à proposer au juge le patron volontaire qui lui paraît le mieux qualifié pour être chargé de l'enfant. Les volontaires présentent à M. Rogers un rapport mensuel et ils reçoivent eux-mêmes chaque semaine un rapport de la personne sous la garde de laquelle est placé l'enfant. La surveillance est beaucoup plus sérieuse que partout ailleurs, grâce aux nombreux volontaires. Et l'avantage obtenu n'est pas seulement dans la quantité de la surveillance, mais dans la qualité. Les hommes et les femmes qui ont offert leurs services comme patrons volontaires appartiennent à la meilleure société d'Indianopolis. Ce corps de volontaires comprend 125 hommes et seulement 12 patronnesses. On y voit des médecins, des hommes de loi, des pasteurs et des hommes d'affaires. Ce sont tous des gens occupés; mais ils ne le sont pas trop pour ne pouvoir consacrer une partie de leur temps à l'œuvre qui leur est confiée. Les enfants savent fort bien que ces patrons travaillent par affection; aussi les sentiments qu'ils éprouvent pour ces derniers sont tout autres que ceux qu'ils auraient pour des patrons rétribués. En réalité, les patrons volontaires représentent en personne les deux éléments qui constituent le système de la

mise à l'épreuve, à savoir la force et la clémence: la force, parce qu'ils sont armés de tous les pouvoirs du tribunal; la clémence, car tout ce qu'ils font est uniquement accompli par amour.

En résumé, après avoir étudié le système de la mise à l'épreuve dans une douzaine de circonscriptions importantes des Etats-Unis d'Amérique, deux conclusions se dégagent avec force de cette étude. La première, c'est que la valeur du système dépend de «la pierre de touche humaine» (« human touch», expression favorite du juge Stubbs, à Indianopolis); c'est une question de doigter, de tact, et partout où celui-ci fait défaut, le système est exposé à dégénérer en une pure comédie. Quels que soient les organes chargés d'appliquer la méthode (comité de patronage, juge ou patrons spécialement qualifiés pour ces fonctions), il importe que cette méthode soit pratiquée avec un vif intérêt, avec humanité, intelligence et amour. Or, pour obtenir ces choses, il paraît démontré que le travail volontaire doit être constamment associé au travail rétribué. C'est par là seulement, nous paraît-il, que l'on parviendra à se garder de la routine et de la superficialité. Tel est le premier point auquel nous attachons une haute importance. Mais la seconde de nos conclusions n'a pas une moindre valeur. Si, comme nous l'avons vu, un *bon* travail ne peut être produit que là où l'intelligence humaine est en action, il n'est pas moins vrai, d'autre part, que ce travail n'est *complet* que là où il existe un système. Or, ce système consiste non seulement dans le fait que toutes les fonctions nécessaires sont remplies et tous les postes occupés, mais aussi dans l'art de comprendre et d'appliquer ces deux principe à la base du système de la mise à l'épreuve: *la justice* et *la clémence.* On ne peut se passer ni de l'un ni de l'autre et partout où l'un a été négligé pour l'autre, le système en a souffert. La justice divine s'exerce alternativement à la lumière et dans les ténèbres, la justice humaine, qui trébuche si souvent et fait tant de faux pas, doit s'efforcer d'imiter le divin modèle. Le système de la mise à l'épreuve se présente à nous comme le héraut qui proclamerait une ère nouvelle. C'est l'esprit de charité sanctionné par la loi. Jusqu'ici, les tribunaux n'ont été que des instruments de

répression. On a reconnu aujourd'hui que la clémence peut être la meilleure justice. Mais n'oublions pas, d'autre part, que la justice peut aussi être la vraie clémence. Gardons le système et propageons-le dans tous les pays. En l'appliquant, toutefois, efforçons-nous de maintenir cette juste balance, seule capable de tirer du système toute sa valeur, balance sans laquelle aussi l'innovation peut constituer un danger! Le sérieux, la sévérité est un des caractères de la charité et c'est aussi l'un des côtés du système de la mise à l'épreuve. Jusqu'à ce jour, la loi n'a été que sévère; elle ne percevait pas sa mission de charité. En l'absence du travail philanthropique, tout a été paralysé; car, lorsqu'on avait besoin de cette coopération volontaire, on ne disposait pas du personnel voulu. Le système de la mise à l'épreuve est un trait d'union. Jamais l'effort social n'a eu une occasion plus favorable. Le juge confère des pouvoirs au travailleur social et celui-ci devient un instrument pour le juge. Mais l'avenir du grand système réside tout entier dans le maintien de la juste mesure. La nouvelle institution peut sombrer aisément et honteusement si l'application n'en est pas judicieuse. Nous tenons à signaler le danger, non point dans un esprit chagrin et acrimonieux, mais avec le désir qu'une si brillante réforme ne soit jamais perdue pour l'humanité. Nous savons que dans les relations sociales, l'amour le plus sincère n'est pas celui qui est le plus indulgent. Il en est de même pour le système de la mise à l'épreuve. Efforçons-nous d'introduire cette réforme par tous les moyens et dans tous les pays où nous le pourrons. Mais cherchons toujours à la créer sous sa double forme: *la charité* et *la justice,* non point subordonnées l'une à l'autre, mais se complétant et se perfectionnant mutuellement.

LE

SYSTÈME DE LA MISE A L'ÉPREUVE DES CONDAMNÉS AVEC SURSIS

(PROBATION SYSTEM U. S. A.)

RAPPORT[1]

PRÉSENTÉ PAR

Sir ANDREW REED. K. C. B.
Ancien chef du «Royal Irish Constabulary» à Dublin.

Au cours d'un voyage que je faisais aux Etats-Unis, durant l'automne de 1901, je visitai Boston, capitale de l'Etat du Massachusetts, et je profitai de mon séjour dans cette ville pour procéder à une étude sérieuse de la législation en vigueur dans cet état, concernant le système de la mise à l'épreuve, institué pour l'amélioration des malfaiteurs. La question m'intéressait à un très haut degré en ma qualité d'ancien officier au service de la gendarmerie irlandaise, depuis quarante et un ans, et de commandant de ce corps, durant les quinze dernières années. J'avais beaucoup entendu parler de ce régime de la mise à l'épreuve; j'avais lu mainte publication sur ce sujet et je désirais ardemment juger par moi-même de la manière dont il fonctionnait. En conséquence, j'assistai aux audiences des tribunaux criminels et j'eus l'avantage de me renseigner verbalement auprès de quelques-uns des juges de la Haute Cour, et auprès des patrons ou surveillants officiels

[1]) Cette étude publiée dans le «Macmillan's Magazine» en 1904 complète les rapports de Miss Barrett et de MM. Grubb et Barrows (vol. III, p. 195, et vol. IV, p. 137).

(probation officers) chargés d'appliquer le système sous le contrôle des juges. Avant d'arriver à Boston et en passant dans le New-Jersey, j'avais eu le privilège d'entendre l'honorable J. Franklin Fort, qui a beaucoup écrit sur le sujet et sous l'influence duquel le système de la mise à l'épreuve a été adopté par l'Etat du New-Jersey. Après avoir terminé mon enquête personnelle et minutieuse à Boston, je fus vivement frappé de l'excellence et de l'utilité de la méthode pour prévenir le crime et améliorer le criminel. J'acquis la conviction absolue que le système était plus humain et constituait décidément un progrès sur les mesures appliquées en Angleterre pour le même but. Il me parut démontrer une étude plus sérieuse de la nature humaine et constituer une méthode plus pratique, plus naturelle et plus efficace pour le traitement des criminels. La sécurité étant aussi bien garantie et l'intérêt public aussi bien, si ce n'est mieux, sauvegardé, ce nouveau régime procurait aux délinquants une occasion de se corriger dans les conditions les plus favorables; on évitait en même temps les dépenses importantes qu'entraîne aujourd'hui l'emprisonnement des délinquants.

Le système a été inauguré dans les circonstances suivantes. Il y a quelques années que des personnes bienveillantes assistant aux assises criminelles dans l'Etat du Massachusetts furent frappées du fait qu'un grand nombre d'accusés déclarés coupables étaient condamnés à la détention quand il eût beaucoup mieux valu, dans leur propre intérêt et dans celui du public, les laisser en liberté en les plaçant sous surveillance. On attira sur ce point l'attention des juges et l'on décida ceux-ci à suspendre l'exécution de la condamnation, pendant que les hommes et les femmes qui auraient dû subir la prison seraient confiés, sous certaines conditions, aux soins de personnes bienveillantes qui s'engageaient vis-à-vis du tribunal à les prendre sous leur patronage. Cette nouvelle méthode de traiter les délinquants fut reconnue si efficace qu'on en consacra régulièrement l'institution par une loi. Elle est désignée sous le nom de « System of Probation » (système de la mise à l'épreuve) et elle a pour but de procurer aux individus reconnus coupables d'un acte délictueux une chance

d'amendement en les plaçant dans les conditions qui paraissent devoir le mieux conduire au résultat cherché. Elle a été appliquée en premier lieu à des enfants convaincus de délits et à des adultes coupables d'ivrognerie, puis, par extension, aux délinquants de tout âge. Expérimentée d'abord avec succès par le Massachusetts, elle a été adoptée dès lors par les Etats du New-Jersey, de New-York, de la Pensylvanie, du Maryland, de l'Ohio, de l'Indiana, de l'Illinois, du Minnesota, du Michigan, du Wisconsin et du Kansas.

Les habitants du Massachusetts, au nombre de près de trois millions, comptent parmi les citoyens américains les plus éclairés. Leur capitale, Boston, avec une population de plus de cinq cent mille âmes, possède des églises, des bibliothèques, des galeries et des musées artistiques qui ne le cèdent en rien à ceux de toute autre ville des Etats-Unis. Bien qu'une grande partie de la population soit composée d'immigrants de tous les pays du monde, il n'existe nulle part une ville mieux administrée, où l'ordre soit aussi stable, la vie et la propriété plus en sûreté. La police y est excellente; le système pénitentiaire et l'administration des prisons ne laissent rien à désirer. La législation du Massachusetts est basée sur l'ancien droit coutumier de l'Angleterre et l'on y considère le principe de la mise à l'épreuve comme une partie de la loi conférant aux juges, sauf dans le cas de condamnation capitale, le droit de libérer un prisonnier qui prend l'engagement, avec ou sans cautions, de se présenter pour être jugé quand il en recevra l'assignation.

Le système se concevra plus facilement par la lecture des lois suivantes:

Lois du Massachusetts sur la mise à l'épreuve.

Décret de 1891, chap. 356, amendé par celui de 1892, concernant la nomination des patrons. — ARTICLE 1er. Le juge de chaque cour de justice municipale ou de district désignera une personne pour exercer les fonctions de patron sous la juridiction de ce tribunal. La nomination des patrons pour la cour de justice municipale de Boston se fera par le président de cette autorité, qui désignera en outre les patrons auxiliaires exigés par les circonstances, mais dont le nombre ne pourra,

toutefois, être supérieur à cinq. Les patrons demeurent en fonction aussi longtemps que le tribunal qui les a nommés le juge à propos.

Art. 2. Les patrons ne peuvent être membres actifs des corps de gendarmerie; mais ils ont, dans l'exercice de leurs fonctions, tous les pouvoirs d'un officier de police.

Art. 3. Les patrons sont chargés de procéder à une enquête sur la nature de toute affaire criminelle à juger par le tribunal auprès duquel ils sont institués, et ils peuvent recommander que toute personne déclarée coupable soit mise à l'épreuve. Il est loisible au tribunal de confier le délinquant aux soins de ces mêmes patrons, pour le temps et aux conditions qui paraîtront convenables.

Art. 4. Toute personne relâchée et placée sous le régime de la mise à l'épreuve, recevra du patron une copie des conditions auxquelles est subordonné son élargissement. Les patrons présenteront un rapport circonstancié sur chacun des cas soumis à leur enquête, sur chaque personne placée sous leur patronage ainsi que sur l'exécution de tout autre mandat prévu par le présent décret.

Art. 5. Les nominations faites en exécution du présent décret sont notifiées sans délai au commissaire des prisons par le greffier du tribunal de la municipalité ou du district. Chaque patron transmettra aux commissaires des prisons un rapport mensuel en la forme ordonnée par ces commissaires.

Art. 6. (Cet article fixe les honoraires à payer aux patrons).

Art. 7. A la demande de l'un ou l'autre des juges de la cour suprême, un patron peut procéder à une enquête et présenter à ce magistrat un rapport sur toute action pénale ouverte devant ce tribunal; il peut être appelé par ce dernier à mettre à l'épreuve sous son patronage toute personne déclarée coupable par ce même tribunal.

Art. 8. Tout patron qui refuse ou néglige de répondre à ce qu'on lui demande ou de s'acquitter des devoirs qui lui sont prescrits par le présent décret est passible d'une amende de 200 dollars au profit du trésor public.

Décret de 1893, chap. 414. — Article 1er. Quiconque arrête une personne pour ivrognerie est tenu de déposer contre elle une plainte pour ce délit. Le délinquant arrêté peut remettre au fonctionnaire supérieur de la prison un mémoire adressé au tribunal appelé à le juger; il indiquera son nom et son adresse, les personnes qui dépendent de lui au point de vue de leur entretien, la maison où il exerce un emploi, le cas échéant; il dira en outre s'il a déjà été arrêté précédemment pour ivrognerie, dans les douze mois qui viennent de s'écouler, et il lui est loisible de présenter en même temps une demande de libération. Le directeur de la prison l'informera du droit qu'il possède de rédiger ce mémoire et de présenter cette requête. Le fonctionnaire qui reçoit ces documents men-

tionnera sur ceux-ci le nom de l'agent qui a arrêté le délinquant. Si l'arrestation a été opérée dans la juridiction d'un tribunal où se trouve un patron officiel, le directeur de la prison transmettra à ce patron les pièces qui lui ont été remises. Le patron s'enquerra alors de la véracité des faits allégués par l'inculpé, en même temps que des délits de même nature qu'il peut avoir commis antérieurement. Il transcrira et signera lui-même, à la suite de l'exposé du prisonnier, le résultat de son enquête personnelle, à titre de renseignement pour le tribunal appelé à juger la cause. Au vu de ces documents, le tribunal peut, à son gré, ordonner la libération du délinquant et abandonner l'accusation.

Décret de 1894, chap. 368. — ARTICLE 1er. Lorsqu'une personne a été mise à l'épreuve, le tribunal peut autoriser le patron à faire pour l'entretien de cette personne ou pour son déplacement, ou pour ce double but la dépense que le tribunal jugera opportune. Le patron sera remboursé de ces frais par le trésor public du comté.

Décret de 1898, chap. 236. — ARTICLE 1er. Un patron peut en tout temps et sans autre forme de procès, arrêter, durant la période de la mise à l'épreuve, une personne placée sous sa surveillance et la conduire devant le tribunal. Celui-ci peut décerner également contre cette même personne un nouveau mandat d'amener et prononcer immédiatement contre elle une condamnation ou prendre telle autre mesure légale commandée par les circonstances.

Décret de 1897, chap. 266. — ARTICLE 1er. Il est loisible au président de la cour de justice municipale de Boston d'adjoindre au patron officiel deux aides du sexe féminin, qui fonctionneront sous la juridiction dudit tribunal. Ce magistrat fixera le chiffre de leurs honoraires et ceux-ci seront payés par le trésor public.

ART. 2. Ces assistantes ont pour mission de faire une enquête sur toutes les affaires criminelles où des femmes sont inculpées et traduites devant ladite cour de justice; elles sont tenues également de s'acquitter de telle autre tâche qui peut leur être assignée par les juges de ce même tribunal.

ART. 3. Les assistantes demeurent en fonction aussi longtemps que la cour le juge à propos; si elles refusent ou négligent d'accomplir les devoirs qui leur sont prescrits, elles sont passibles de la pénalité prévue par l'article 8 du chapitre 356 du décret de 1891.

Décret de 1900, chap. 449. — ARTICLE 1er. Lorsqu'une personne est mise à l'épreuve par une cour de justice municipale, de police ou de district, il est loisible à la cour de prononcer tout d'abord la condamnation, mais d'ordonner de surseoir à l'exécution du jugement durant un temps fixé, un certain délai de rigueur ou à certaines conditions déterminées, et de soumettre le condamné au régime de la mise à l'épreuve, sous la surveillance du patron de ladite cour, durant la période limitée

du sursis. Si la sentence prononcée comporte le paiement d'une amende et la réclusion jusqu'à ce que l'amende soit acquittée, le versement de celle-ci peut s'effectuer en tout temps entre les mains du patron, durant la période de la mise à l'épreuve. Le paiement de l'amende entraîne la révocation de la condamnation à la prison.

Art. 2. Avant l'expiration de la période d'épreuve, un patron a le droit d'arrêter en tout temps, sans autre forme de procès, et de conduire devant le tribunal la personne soumise à sa surveillance. Le tribunal peut décerner également contre elle un mandat d'amener, révoquer ensuite le sursis, décision qui entraîne l'exécution du jugement, ou bien aussi confirmer le sursis prononcé.

Art. 3. Les patrons donneront aux commissaires des prisons tous les renseignements requis par ces fonctionnaires sur les travaux à la charge des premiers, et ils relateront aux commissaires, sur papier libre ou sur formulaires fournis par ces derniers, les faits que ces commissaires désirent connaître, concernant les causes étudiées par les patrons et relatives aux personnes mises à l'épreuve sous leur surveillance.

Art. 4. Il est du devoir de la police des différentes villes et localités de faciliter la tâche des patrons et commissaires en leur fournissant tous les renseignements utiles. Les patrons s'assisteront aussi mutuellement et prêteront leur concours aux commissaires dans l'exercice de leurs diverses attributions.

Art. 5. Les commissaires ont le devoir de conférer de temps à autre avec les juges des divers tribunaux, en vue d'assurer l'amélioration du service de la mise à l'épreuve, d'apporter plus d'uniformité dans l'exercice des fonctions des patrons et une plus grande coordination dans leurs travaux. Ils tiendront également conseil avec les patrons de ces tribunaux et les assisteront dans tout ce qui peut concourir au bon fonctionnement du service.

Art. 6. Lorsque les commissaires estiment qu'une conférence avec quelques-uns ou avec tous les patrons et leurs assistants assurerait une meilleure coopération des uns et des autres et rendrait leur travail plus fructueux, ils convoqueront la conférence, qui sera présidée par l'un desdits commissaires.

* * *

Il y a lieu d'observer ici que c'est aux juges des tribunaux criminels qu'il appartient de nommer ou de révoquer tous les surveillants (patrons et patronnesses) chargés de contrôler la conduite de prisonniers déclarés coupables et libérés sous la réserve de la mise à l'épreuve. Les juges pourvoient ainsi à ce que le prisonnier relâché soit placé dans des con-

ditions qui assurent le mieux possible son amélioration et qu'il ne puisse, durant l'épreuve, commettre impunément un nouveau délit. Les patrons ne portent pas d'uniforme; ils ne sont pas assimilés à des agents de police; ils n'ont aucun rapport avec la police, si ce n'est que celle-ci est tenue de leur prêter assistance lorsqu'elle en est requise. Tout délinquant libéré, après avoir été déclaré coupable, reçoit une carte sur l'un des côtés de laquelle se trouve imprimé et signé par le patron l'avis suivant:

A .... Le tribunal qui vous a déclaré coupable vous a placé sous le régime de la mise à l'épreuve pour vous fournir l'occasion de vous corriger sans subir de peine et pour vous épargner la prison, *sur votre promesse* de vous bien conduire et de vivre en bonne harmonie avec chacun; de vous présenter devant le tribunal quand vous en serez requis et d'éviter de porter préjudice à votre garant; de rembourser au tribunal, si vous y êtes invité, les dépenses que le comté a payées pour vous; de rendre compte de votre conduite à votre garant à la fin de chaque mois, durant votre période d'épreuve. **Avis spécial**: Si vous négligez volontairement votre promesse, vous serez traduit de nouveau devant le tribunal pour y entendre prononcer votre condamnation.

Le patron et garant:
(signature) ....

Ces lois contiennent des dispositions spéciales sur la procédure à suivre lorsqu'il s'agit d'ivrognerie, ce vice étant la cause directe des trois quarts des délits. Il y a lieu de remarquer ici qu'aux Etats-Unis, l'ivrognerie est considérée comme un véritable délit et qu'elle est punie, dans plusieurs Etats, plus sévèrement que dans notre pays. Le patron a l'autorisation absolue d'arrêter en tout temps le prisonnier mis à l'épreuve et de le conduire devant le tribunal. Dans l'Etat du Massachusetts, soixante-huit patrons fonctionnent actuellement comme agents des divers tribunaux du pays. Les personnes placées sous le régime de la mise à l'épreuve sont assimilées à des prisonniers sur parole et les patrons sont tenus de transmettre aux commissaires des prisons, en la forme prescrite, un rapport mensuel sur leur activité et plus spécialement sur les personnes mises à l'épreuve. Il existe pour l'Etat du Massachusetts cinq commissaires, qui constituent le Conseil

des prisons. Les quatre autres membres (deux hommes et deux femmes) fonctionnent gratuitement.

Le rapport annuel du Conseil des prisons du Massachusetts, pour l'exercice se clôturant à la fin de septembre 1903, nous apprend que le nombre des délinquants incarcérés dans les prisons de l'Etat s'est élevé, durant l'année, à vingt-sept mille trois cent quarante-quatre. Le nombre de ceux qui ont été mis à l'épreuve par la cour suprême et par les cours de justice municipales et de district s'élevait pour la première à mille deux cent cinquante-cinq et pour les autres à huit mille cent quarante, constituant ainsi un chiffre total de neuf mille trois cent quatre-vingt-quinze (9395)[1]. Il ressort en outre du même document que la conduite du 70 % des délinquants mis à l'épreuve était satisfaisante. Les délits dont avaient été déclarées coupables les personnes mises à l'épreuve comprenaient, à l'exclusion du meurtre, tous les crimes et méfaits prévus dans notre code pénal. Nous trouvons encore dans ce rapport le passage suivant: « Durant l'année, le président du Conseil des prisons a eu plusieurs conférences avec les juges de la cour suprême, au sujet de l'application de la loi sur la mise à l'épreuve et il a eu également plusieurs entretiens sur le même objet avec les juges des cours de justice municipales et de district. » Il ressort de ce passage que les commissaires des prisons, les juges et les magistrats concentrent leurs efforts et se consultent fréquemment sur la meilleure application des lois sur la matière. Chaque année, les commissaires ont une conférence au Palais de l'Etat, à Boston, avec tous les patrons officiels des tribunaux, à l'époque où les travaux de ces patrons sont soumis à l'examen et lorsque des propositions tendant à obtenir de meilleurs résultats des lois en vigueur peuvent être formulées et discutées.

Le patron supérieur de la cour criminelle de Boston est M. Richard Keefe, dont le bureau et ceux de ses assistants se trouvent dans le bâtiment du tribunal. C'est un homme d'environ quarante-cinq. ans, d'une intelligence peu commune,

---

[1]) Le rapport du Conseil des prisons pour l'exercice de 1902 constate que les âges des personnes mises à l'épreuve variaient de 7 à 70 ans.

d'une grande affabilité, de beaucoup de bon sens et qui m'a paru enthousiaste de l'œuvre qui lui est confiée. Au cours de plusieurs entretiens que j'eus le plaisir d'avoir avec lui, il me dit qu'il était fréquemment consulté par des parents au sujet d'enfants dévoyés, par des maîtres à l'égard de leurs domestiques, même par des enfants au sujet de leurs parents, et qu'on lui demandait son avis sur les meilleurs moyens à employer pour les préserver du crime. Il leur donne le meilleur conseil possible et il leur aide à atteindre leur but. Grâce aux pouvoirs étendus qui lui sont conférés par le tribunal, il exerce une influence décisive sur les personnes qu'il voit à la veille de s'engager dans une mauvaise voie. Il en résulte qu'un grand nombre sont arrêtés à temps sur le chemin qui les conduirait à leur ruine. Les membres du clergé de toutes les Eglises chrétiennes coopèrent activement avec lui à cette bonne œuvre. Comme le prescrit la loi sur la mise à l'épreuve, M. Keefe a sept assistants, dont cinq hommes et deux aides du sexe féminin.

J'ai eu plusieurs entretiens avec ces deux dernières, Mme Elisabeth Tuttle et Mlle Marie A. Maynard. Ce sont des dames très cultivées, rompues aux affaires, très intelligentes et actives, prenant un grand intérêt à la tâche qui leur est confiée et qui est considérable. Je les ai vues à l'œuvre dans un bureau rempli de casiers et de registres contenant des rapports sur toutes les femmes qui ont passé sous leurs yeux. Elles m'ont paru accomplir une noble tâche. En réfléchissant à l'importance de cette tâche et au temps que celle-ci doit exiger pour être menée à bien, j'ai eu le sentiment qu'elles étaient surmenées et qu'elles avaient plus de responsabilités et de travail qu'on ne peut attendre de deux femmes. A mon avis, ce travail suffirait à occuper cinq ou six femmes.

Ces dames ont eu l'obligeance de me remettre les notes suivantes sur les travaux qui leur incombent auprès du tribunal central de la municipalité de Boston:

Toutes les femmes arrêtées dans la ville proprement dite sont conduites, dans le plus bref délai possible, des postes de police à la maison de détention (prisons de la ville pour femmes). On envoie avec chaque prisonnière une carte indiquant le nom de l'inculpée, son adresse, son

signalement, le délit dont elle est accusée et le nom de l'agent qui l'a arrêtée. Chaque jour, sauf le dimanche et les jours fériés, l'une de nous est à la maison de détention avant sept heures du matin; nous copions alors les cartes arrivées des postes de police; nous écoutons les renseignements qui peuvent être parvenus durant la nuit à la directrice de l'établissement et examinons les mémoires que toute femme arrêtée pour ivrognerie est obligée de signer, car ces pièces sont des pétitions adressées au président du tribunal et sollicitant l'élargissement des inculpées. Nous nous mettons ensuite à causer avec les femmes arrêtées et cherchons à nous renseigner le plus possible sur leur entourage, leur manière de vivre, leur habitude du travail et leurs dispositions à s'amender. Le temps consacré à chacune est nécessairement court, car des rapports sur des délits antérieurs et d'autres sujets nous attendent à notre bureau. Nous avons d'ailleurs encore nombre de visites à faire aux adresses indiquées avant la comparution des accusées devant le tribunal. Nous sommes obligées de nous tenir à disposition, habituellement dans la salle du tribunal, jusqu'à la liquidation des procès où des femmes sont inculpées. Nous devons être préparées à fournir au président de la cour tous les renseignements requis sur chaque accusée, car nous n'ignorons pas que de notre rapport peut dépendre l'issue du procès. Comme il importe de ne jamais perdre de vue les intérêts du trésor public, nous cherchons à épargner la prison à toute femme disposée à faire des efforts personnels pour triompher des habitudes et des penchants qui ont causé son arrestation. Il est rare que les juges placent une femme sous le régime de la mise à l'épreuve, si nous n'en faisons pas nous-mêmes la proposition, et il est très rare aussi qu'une femme ait été condamnée quand nous demandions la mise à l'épreuve, cette mesure n'étant qu'une prolongation du procès pour un certain temps, qui peut varier de cinq semaines a un an. Durant cette période, la femme est invitée à s'abstenir de toute boisson alcoolique et de toute infraction à la loi; elle est tenue de nous rendre compte de sa conduite à quelque époque que nous l'en requérions et de nous aviser de son changement de domicile; nous la visitons chez elle ou à l'ouvrage, suivant le cas. Si elle n'obéit pas à nos injonctions, elle est conduite devant le tribunal, mise en arrestation et la condamnation est généralement prononcée. Si elle ne comparait pas devant le tribunal au jour fixé par le juge, il est dressé contre elle un acte de défaut et elle est conduite devant le tribunal. Nous constatons dans la plupart des cas que sa non-comparution provient plutôt d'ignorance que de négligence volontaire et l'on fait alors avec la délinquante un nouvel essai de mise à l'épreuve. Nous conservons avec soin les rapports sur chaque procès. Ces dossiers doivent être tenus dans un ordre parfait pour que le tribunal puisse les consulter au besoin. S'il existe des raisons de supposer qu'une femme sous le régime de la mise à l'épreuve ou qu'une autre contre laquelle il a été dressé un acte de défaut fréquente des maisons mal famées, des tabagies, des salles de danse, etc., nous nous y rendons de nuit, escortées d'un ou de plusieurs

agents de police. Si elle y est découverte, nous la conduisons à la maison de détention ou à la salle de police la plus voisine, où il est dressé procès-verbal de la violation de ses engagements, puis elle est envoyée à la maison de détention, conduite le matin devant le tribunal, mise en arrestation et condamnée. Le premier de chaque mois, nous adressons aux commissaires des prisons un rapport circonstancié sur notre activité et les travaux effectués durant le mois précédent.

Parmi les œuvres les plus fécondes que comporte notre tâche, il en est une qui donne les plus belles espérances et que nous ne pouvons passer sous silence. C'est celle de l'épreuve à laquelle se soumettent *volontairement* sous notre patronage des femmes et des filles vicieuses, que nous nous efforçons de ramener sur la bonne voie avant qu'elles aient fait connaissance avec le tribunal. En nous adressant régulièrement leurs rapports, elles apprennent peu à peu à se confier à nous et à reconnaître leur ignominie et la bassesse de leurs vices.

Nous avons souvent reçu des lettres et des visites de femmes plusieurs mois après l'expiration de leur période d'épreuve. Depuis plus de trois ans, l'une d'entre elles n'a jamais manqué une seule fois de nous rendre visite tous les deux mois en nous apportant régulièrement des fleurs. Ce travail préventif par l'épreuve volontaire est d'une importance capitale pour l'individu, la ville et l'Etat, et il tend heureusement à prendre une plus grande extension d'année en année.

Durant l'exercice écoulé, nous avons fait de nombreuses visites et écrit aux femmes qui ne pouvaient nous faire parvenir personnellement leurs rapports, tandis que les autres passaient à notre bureau, de trois à huit fois par mois, suivant les cas. Nombre d'entre elles jugeaient bon de se pourvoir d'une caution ou plutôt, ce qui est plus exact, de *garder* celle-ci; on trouvait une occupation et un logis temporaire et de nombreuses femmes étaient portées à mettre de côté le produit de leur travail pour en faire un bon usage.

* * *

La procédure suivie par les assistants des patrons pour les délinquants du sexe masculin est en tout point semblable à celle que nous venons de voir.

J'ai assisté à des audiences de tribunal dans lesquelles des femmes étaient accusées et j'ai entendu nombre de causes de délinquantes et de femmes sous le régime de la mise à l'épreuve. L'audience se tenait à huis clos; aucun correspondant de journaux n'y assistait et rien non plus ne devait être communiqué à la presse par une autre voie. Les délinquantes et les femmes à l'épreuve *(probationers)* étaient d'apparence

honnête et portaient des vêtements convenables. La femme appelée était debout sur une estrade en face du juge et elle était assistée de la patronnesse, qui se plaçait à côté d'elle. La patronnesse exposait la cause dans tous ses détails et f rmulait un préavis sur la décision à prendre par le juge. Aucun avocat n'assistait à l'audience et les choses se passaient le plus tranquillement possible.

Quelques-uns de ces procès se clôturaient par la libération conditionnelle prévue par la loi française, c'est-à-dire par la condamnation de la délinquante avec sursis prononcé pour l'application de la peine, la condamnée étant en même temps placée sous le patronage du fonctionnaire ad hoc.

Les patrons ne se bornent pas à surveiller la conduite des gens mis à l'épreuve; mais, dans certains cas, lorsqu'il s'agit d'ivrognerie, par exemple, ce sont eux qui touchent le traitement ou le produit du travail de la personne à l'épreuve et ils en remettent le montant à la famille intéressée, en sorte que rien n'en peut être vilipendé pour des boissons alcooliques. Il a été établi qu'un patron recueille ainsi annuellement quatre mille dollars (£ 800), qu'il distribue aux familles des personnes placées sous sa surveillance.

Le major Griffith, ancien inspecteur des prisons en Angleterre et l'un de nos plus savants criminalistes, constate que la population de nos pénitenciers peut être divisée en deux grandes classes: les délinquants qui ne devraient pas être envoyés en prison et ceux que l'on ne devrait jamais relâcher. C'est pour atténuer les conséquences funestes de la première des deux erreurs commises que notre Parlement a voté en 1887 un décret intitulé: « Décret sur la mise à l'épreuve des personnes qui ont commis un premier délit. » Aux termes de ce décret, les accusés de cette catégorie qui sont déclarés coupables de tel ou tel délit peuvent être libérés sous réserve de la mise à l'épreuve et les délinquants contractent, avec ou sans cautions, l'engagement de se bien conduire. Mais bien que le promoteur du projet de décret ait fait son possible pour insérer dans cet acte législatif des dispositions complétant la mesure proposée par la nomination de curateurs ou de personnes chargées de contrôler la conduite des délinquants

à l'épreuve, il s'est vu obligé d'y renoncer en présence de l'opposition qu'ont soulevée ces dispositions dans les Chambres. La jurisprudence sur la matière est très clairement exposée dans la dernière édition (1900) de l'ouvrage d'Archbold, *Practice in Criminal cases* (Jurisprudence criminelle), page 20: « *Assignation à comparaître pour passer en jugement.* Lorsqu'il s'agit d'un premier délit ou d'un délit subséquent et que les circonstances particulières dans lesquelles il a été commis le permettent, le tribunal peut, sauf pour un crime entraînant la peine de mort, ordonner la mise en liberté du délinquant, à condition que celui-ci s'engage à comparaître pour passer en jugement quand il en sera requis. » A la même page, l'auteur fait la réflexion suivante au sujet du décret de 1887 sur la mise à l'épreuve des personnes qui ont commis un premier délit: « Cette loi ne confère pas aux hautes cours de l'Angleterre d'autres compétences que celles qu'elles avaient déjà. » Sir Howard Vincent annonçait récemment à la Chambre des Communes que la loi en question avait sauvé jusqu'ici de la prison environ septante mille personnes. Mais la libération sous réserve de mise à l'épreuve sans l'influence salutaire d'une surveillance convenable doit demeurer inefficace dans un grand nombre de cas. Un éminent écrivain français a posé en principe que l'un des meilleurs moyens d'assister les pauvres, c'est de leur procurer un guide. Parmi les personnes libérées pour être mises à l'épreuve, il en est beaucoup qui n'ont ni parents ni amis pour les conseiller ou leur procurer un guide et leur aider au besoin à gagner honorablement leur vie. Un juge n'usera pas volontiers de son pouvoir de libérer un délinquant quand il estime que celui-ci ne peut que persévérer dans sa mauvaise conduite, en l'absence de tout patronage et de toute surveillance et qu'il est préférable, pour ce motif, de l'envoyer en prison. Il est dès lors d'une nécessité absolue d'assurer ce contrôle et cette tutelle pour fournir au prisonnier quelque chance de se corriger. Si l'on adjoignait des patrons à nos tribunaux criminels, c'est à ces fonctionnaires qu'incomberait la tâche de servir de guides aux délinquants libérés et d'en contrôler la conduite. Ces patrons constitueraient une partie du bras séculier et il est certain

que bien des personnes mises à l'épreuve et peu disposées à écouter les avis de parents ou d'amis tiendraient mieux compte des conseils et des réprimandes des patrons, parce qu'ils sauraient fort bien que la loi, si redoutée des malfaiteurs, peut leur être appliquée par ces patrons et déployer ainsi ses effets.

Mlle E. P. Hughes a écrit sur ce sujet une excellente brochure publiée par la «Howard Association». Cette dame a fait aux Etats-Unis, il y a trois ans, une enquête personnelle sur la loi concernant la mise à l'épreuve. Elle résume en ces termes, dans son précieux ouvrage, les avantages qui résulteraient de cette innovation dans notre pays:

1° Au lieu de fonctionnaires de prisons, vous avez un certain nombre de patrons indépendants et bien rétribués, choisis en raison de leur connaissance approfondie de la nature humaine et de leur habileté à la réformer. 2° Ce mode de traitement est beaucoup plus judicieux et mieux approprié aux cas individuels. 3° Vous épargnez au délinquant le stigmate de la prison; en contrôlant strictement sa conduite et en réprimant soigneusement ses mauvais instincts, vous lui apprenez et vous l'habituez à s'estimer lui-même. 4° La famille a beaucoup moins à souffrir, car les membres n'en sont pas séparés, le salaire n'est pas supprimé, et il est de la plus haute importance, lorsque la personne inculpée est une mère et une épouse, qu'elle conserve sa place au foyer domestique. 5° Le prisonnier ne perd ni son travail ni son habileté manuelle s'il est bon ouvrier (à cet égard, on m'a affirmé que six mois de prison suffisent pour produire ce fâcheux résultat). Il ne perd pas l'habitude d'une occupation régulière. 6° Il possède un ami éprouvé, toujours prêt à lui rendre les services d'un frère, et cet ami a une occasion unique d'étudier le cas du délinquant, en même temps qu'un pouvoir extraordinaire sur son entourage. 7° La bonne conduite et la faculté de faire de la liberté un bon usage ont pour récompense constante la jouissance d'une plus grande liberté. 8° Le système est beaucoup moins coûteux que la prison. Le prisonnier reste dans sa famille et un seul patron peut prendre soin de soixante à quatre-vingts prisonniers.

Les patrons ou curateurs devraient être choisis avec le plus grand soin parmi les personnes les mieux qualifiées et ils ne devraient pas être en même temps agents de police. Le patron principal d'une grande ville ou d'un comté ne nous coûterait pas plus que le directeur d'une prison ordinaire et de bons adjoints de ce patron en chef n'exigeraient pas un

traitement supérieur à celui d'un gardien de première classe d'un établissement pénitentiaire ou d'une prison. Dans les villes et les localités populeuses, il y aurait lieu de rétribuer les adjoints ou assistants des patrons. Dans les districts ruraux, où il n'y aurait qu'un petit nombre de délinquants à l'épreuve, j'ai la conviction qu'on trouverait sans peine bien des personnes des deux sexes disposées à fonctionner comme adjoints gratuitement et par pure philanthropie et à accepter leur nomination par les tribunaux. Ils agiraient évidemment sous la direction du patron ou surveillant principal du comté et se mettraient en rapport avec lui quand ils auraient besoin de faire appel à ses conseils et à son expérience dans telle ou telle circonstance présentant quelque difficulté.

Ce système de patronage officiel, dont on a tenté l'expérience depuis plusieurs années et reconnu les excellents effets dans d'autres pays civilisés, vaut certainement la peine d'être essayé chez nous. Mais si la population elle-même ne prend pas l'initiative de cette innovation et ne manifeste pas l'ardent désir de modifier le système actuel, il n'existe guère de raisons d'espérer que l'on fera quelque chose dans la direction proposée. Comme je l'ai déjà fait ressortir, le principe de la mise à l'épreuve est déjà consacré par notre droit coutumier et par notre législation. Aussi n'ai-je d'autre but en plaidant ici pour ce principe que d'en assurer virtuellement la bonne application par des mesures destinées à fournir au tribunal la garantie qu'on n'abusera pas impunément de la clémence de la loi et qu'un prisonnier libéré sous le régime de la mise à l'épreuve recevra du tribunal, par l'organe des patrons officiels, l'appui nécessaire pour se corriger et commencer une nouvelle vie.

Aux yeux de bien des gens appartenant à la classe aisée et cultivée de la population, c'est un témoignage de faiblesse et un symptôme de folie que de plaider la cause ou d'élever la voix en faveur d'hommes et de femmes tombés au rang des malfaiteurs. Le fait est si vrai qu'un grand nombre de personnes désireuses de voir apporter une amélioration à notre mode de traiter ces malheureux ont peur d'exprimer franchement leur opinion ou estiment qu'il serait inutile de la faire

connaître. Cette manière de voir se comprend et s'explique pourtant tout naturellement parce qu'elle nous a été transmise par héritage. Nos ancêtres étaient persuadés, en effet, que la rigueur et la punition constituaient le moyen le plus sage et la seule méthode efficace pour prévenir le crime. Il existe encore parmi nous des hommes et des femmes qui ont vécu à l'époque où notre Code pénal était écrit avec du sang et prescrivait la peine de mort pour plus de deux cents délits. Sir Samuel Romilly, qui travailla tant à atténuer la sévérité du Code, parlait un jour à la Chambre des Communes en faveur de la suppression de la peine de mort, sauf pour quelques crimes d'une certaine gravité. Or, au même moment, un enfant de dix ans était détenu à Newgate sous le coup d'une sentence de mort pour un léger vol. En conséquence, si notre Code criminel a pu être si rapidement, et dans le court espace d'une vie humaine, l'objet de réformes inspirées des plus purs sentiments humanitaires, nous pouvons certainement espérer d'autres modifications, qui tiendront compte non seulement de la nature du crime, mais aussi des circonstances et des faits qui l'ont provoqué.

Faisons notre examen de conscience et, dans la ferme assurance que nous avons de notre propre infaillibilité et de notre vertu inattaquable, ne craignons pas de nous demander lequel d'entre nous aurait résisté à la tentation s'il avait été placé dans les mêmes conditions et le même entourage, s'il avait subi les mêmes mauvaises influences sans que celles-ci fussent contrebalancées par la religion et l'éducation, s'il avait eu, en un mot, le triste sort de ses frères et sœurs qui ont succombé? N'existe-t-il pas, dans toutes les classes sociales, nombre d'hommes et de femmes à l'esprit faible, qui demeurent des enfants jusqu'à la fin de leur vie, se tiennent constamment à l'extrême limite de la droiture, dont ils ne sont empêchés de sortir que par l'influence de leur famille, de parents ou d'amis? Il en est peu parmi nous qui puissent être exposés aux tentations des déshérités de ce monde, dont un grand nombre sont sans foyer, sans parents et sans amis pour leur tendre une main secourable et les réconforter dans leurs épreuves morales et matérielles. Un membre de la «Phi-

lanthropic Society», qui visite constamment à leur domicile les pauvres de l'une de nos importantes cités, me disait récemment: «Ce qui me surprend, c'est la quantité de pauvres qui demeurent bons et honnêtes en vivant comme ils le font au sein de la misère, souvent accompagnée du vice.» J'éprouve également la même surprise.

On nous dira peut-être que le système de répression et l'application des pénalités légales ont avant tout pour but la sécurité publique. C'est parfaitement vrai; mais si les habitants d'autres pays civilisés constatent que ce but peut être atteint et n'est nullement compromis en traitant avec plus d'humanité et de bonté les criminels qui ne sont pas encore endurcis, pourquoi ne ferions-nous pas l'essai du régime de la mise à l'épreuve avec patronage officiel?

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. BERTHÉLEMY,

professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris.

La plupart des questions pénitentiaires relatives à l'enfance ne sont que des questions de pédagogie.

Il en est ainsi de la quatrième question soumise au Congrès; à ce titre, elle ne comporte pas de solution absolue. Elle suggère seulement quelques observations, dont l'exactitude, à raison de l'infinie diversité des caractères, ne saurait être qu'approximative.

Quelques considérations peuvent être utilement énoncées, soit pour éliminer dans une certaine mesure telles méthodes

trop fréquemment employées, bien qu'ordinairement condamnables, soit pour recommander des pratiques dont l'efficacité relative a été démontrée par l'expérience

Ne perdons pas de vue qu'il ne s'agit pas de préserver du mal des enfants de caractère normal, mais de ramener au bien des enfants à tendances vicieuses: cela suffit pour que nous n'hésitions pas à proscrire, en thèse générale, le ***placement familial.***

N'acceptons, à cet égard, aucune des distinctions qu'on a coutume de faire. Ne disons pas que le placement familial doit être évité pour les pires, et reste utilisable pour les moins mauvais d'entre les enfants qu'il s'agit de redresser.

Il faut proclamer que ce moyen d'éducation, pour la catégorie d'enfants qui nous occupent, ne peut être que très exceptionnellement suffisant et risque de devenir déplorablement dangereux.

Je ne méconnais en rien les mérites incontestables qu'a le placement familial appliqué aux pupilles ordinaires de l'assistance publique ou des œuvres de bienfaisance privée. Ce sont là des sujets normaux auxquels il convient à merveille.

C'est d'abord le système d'éducation le moins onéreux; il ne faut pas chercher plus loin la raison qui l'a fait prôner avec excès par les administrations publiques.

Il a de plus l'avantage de placer l'enfant dans le milieu où sa condition doit l'appeler à vivre.

Il l'éloigne des villes et de leurs tentations malsaines; en l'utilisant au travail facile des champs, il lui procure l'apprentissage d'un métier qui ne chôme jamais.

L'enfant placé à la campagne se développe de lui-même, physiologiquement, intellectuellement et moralement comme un arbuste en plein air, sans qu'aucune aide artificielle intervienne pour le maintenir dans la bonne voie. L'homme ne naît pas perverti; la perversion lui vient des mauvais exemples et des mauvais conseils. Le placement familial est le moyen le plus sûr de soustraire l'enfant aux uns et aux autres.

Mais il faut être aveugle pour contester l'impuissance de ce même procédé quand il s'agit non de prévenir, mais de

transformer. L'éducation aux champs est l'application pédagogique du « laissez faire ». Elle est capable de procurer l'hygiène morale. Elle ne saurait remplacer l'orthopédie. On s'illusionne singulièrement si l'on suppose que les mauvais penchants installés dans le cœur des enfants s'en évaderont d'eux-mêmes : les mauvaises herbes s'arrachent-elles donc seules du sol où on les a laissées germer?

Appliqué aux enfants vicieux, le placement familial présente en outre un inconvénient grave, dont se soucient insuffisamment les administrations qui y ont recours.

Il est évidemment intéressant de ramener au bien des sujets pervertis; mais on reconnaîtra que l'opération devient une duperie, si le sauvetage de quelques enfants a pour rançon la contamination de beaucoup d'autres.

Or les meilleurs sujets des maisons de réforme peuvent devenir de dangereux ferments dans une classe de village.

On écarte avec un soin méticuleux du contact des autres enfants celui qu'atteint la plus bénigne des coqueluches ou des rougeoles; on ne songe pas à éviter avec la même prudence les contagions morales, cependant les plus redoutables de toutes.

Il est triste de dire qu'en tous pays, les maîtres d'écoles ne parviennent pas à se faire entendre lorsqu'ils proclament les périls que font courir à leurs classes les abus de l'économique placement familial utilisé sans discernement par des administrateurs trop parcimonieux.

L'occasion m'a été fréquemment offerte d'entendre à ce sujet de justes doléances et je m'en suis toujours fait l'écho. Je n'ai cessé de condamner l'emploi du placement familial, non seulement pour les enfants amenés par leurs défaillances sous la main de la justice pénale[1]), mais encore et tout aussi bien lorsqu'il s'agit seulement d'enfants de moralité douteuse.

---

[1]) Je prie les membres du Congrès qui liront l'ensemble de ces 16 rapports de vouloir bien remarquer qu'il n'existe aucune contradiction entre cette thèse et celle exposée par M. Georges Picot (3e question de la 3e section, p. 3) quant au placement en apprentissage du jeune détenu après un certain temps d'épreuve pénitentiaire. Dans le premier cas, en effet, l'enfant vicieux est le voisin des enfants

Tels sont, notamment, ceux qu'en France nous appelons les « moralement abandonnés », enfants de criminels, de délinquants, de mendiants, d'ivrognes, de souteneurs, de vagabonds ou de prostituées.

Nul ne conteste, certes, qu'il puisse exister des enfants honnêtes de parents corrompus. Il est rare cependant, et presque contre nature, qu'un milieu corrompu ne soit pas corrupteur de tout ce qui s'y développe.

L'application du placement familial aux « moralement abandonnés » est presque toujours une erreur; elle devient souvent un péril et quelquefois une mauvaise action.

Si nous éliminons le placement familial, la question posée change d'aspect: il ne s'agit plus que de déterminer ce que doit être l'organitation des établissements spéciaux consacrés à l'éducation des enfants dont il s'agit. Quelles méthodes y doivent être appliquées? Quel personnel y doit être employé? Quels enseignements y doivent être offerts?

Qu'il s'agisse de colonies pénitentiaires, d'écoles de réforme ou de préservation, les mêmes recommandations générales peuvent être faites, dont l'observation nous paraît susceptible de procurer des résultats avantageux. Elles concernent:

1° L'importance relative des établissements;

2° Les sélections qu'il faut y faire;

3° Les moyens de surveillance auxquels il est préférable de recourir;

4° Le régime matériel qu'on y doit adopter;

5° La nature des enseignements qu'il convient d'y fournir;

6° Les mesures à prendre à la sortie de l'école pour assurer la persévérance des résultats qu'on y aura obtenus.

---

des paysans toute la journée et même la nuit, à l'école, à la maison, à table, même au lit; dans le deuxième cas, au contraire, qui constitue la pratique courante de sociétés anciennes et respectables, telle que celle de la rue de Mézières, à Paris, le jeune libéré, déjà plus grand et plus indépendant d'habitudes, n'est le voisin immédiat des enfants du patron presque qu'à l'atelier.

I. Importance des établissements.

Autant qu'il est possible, les établissements destinés à l'éducation d'enfants à réformer ne doivent recevoir qu'un petit nombre d'élèves: il faut beaucoup d'écoles, et de petites écoles.

Il ne suffit pas que les directeurs et leurs auxiliaires immédiats connaissent l'état civil et l'origine de chacun des enfants qui leur sont confiés. Ils doivent être ou tout au moins paraître constamment au courant de l'état moral de chacun d'eux, comme le médecin en chef d'un hôpital doit être ou paraître sans cesse au courant de l'état pathologique de ses malades.

Être ou *paraître*, ai-je dit, car le malade tire un grand réconfort de la confiance que lui donne une telle conviction, ne fût-elle pas fondée. De la même manière, l'enfant se surveille d'autant plus qu'il se sent ou se croit mieux surveillé. L'intérêt qu'il sait ou qu'il croit qu'on lui porte a sur lui une salutaire influence.

Cette influence des directeurs et de leurs auxiliaires immédiats n'est possible que dans les établissements où peu d'enfants, une centaine au plus, sont réunis.

II. Des sélections à faire.

Ce n'est pas, comme au collège, par le degré de savoir ou d'habileté qu'il convient de diviser les enfants réunis dans le même établissement; c'est exclusivement *d'après leur âge.* Il y a de sérieux dangers à réunir des enfants vicieux dont le développement physique ne soit pas approximativement identique.

Je ne méconnais pas ce que l'enseignement général peut perdre à de tels groupements. L'effort des maîtres se mesure presque forcément à l'aptitude moyenne de leurs élèves, et la sélection d'après les âges va mettre en contact des ignorants et des enfants relativement instruits. Proclamons tout de suite que la question d'instruction n'a en l'espèce qu'une importance très secondaire.

On oublie trop facilement que l'instruction élémentaire, au delà d'un certain degré, devient un luxe.

Quand l'état moral de l'enfant est en danger, la préoccupation de son état intellectuel passe au second plan.

On se récriera peut-être par l'habitude qu'on a de confondre ces deux points de vue. Je crois bien aussi qu'ils se confondent pour les gens d'une haute culture et qu'un vrai savant peut difficilement être un être immoral. Mais il est impossible de transporter cette vérité toute relative dans la pédagogie applicable aux enfants vicieux. Je vois difficilement quelle force morale plus grande peut sortir d'une étude plus sérieuse de l'orthographe ou de l'arithmétique élémentaire.

III. De la surveillance.

La surveillance exercée sur les enfants à réformer doit être très étroite et presque individuelle. Elle doit être douce, paternelle, point tracassière. Elle doit être confiée à un personnel d'une infinie délicatesse, d'une moralité non suspecte, même en apparence. Les actes du surveillant doivent être un exemple vivant pour l'élève; ses conseils doivent être toujours présents, ses reproches toujours redoutés, ses encouragements toujours recherchés.

Le surveillant, beaucoup plus que le maître, joue un rôle essentiel dans l'éducation réformatrice.

Quand il s'agit d'élever des enfants normaux, le surveillant est le père de famille. Le rôle du père n'est-il pas infiniment plus lourd, plus grave, plus délicat, plus important, plus difficile à remplir que le rôle du maître? C'est si vrai que trop de pères y échouent. Les mères, heureusement, sont là qui suppléent à l'infirmité naturelle des hommes. La nature a doué les femmes d'un sens pédagogique tellement aiguisé qu'il faut être aveugle pour refuser de reconnaître qu'elle les a préposées à la noble fonction d'éducatrices de l'espèce.

La meilleure leçon de pédagogie élémentaire nous est fournie dans cette anecdote bien connue dans toute l'Allemagne et que nous rapporte M. d'Avenel d'un livre récemment publié:

« A Berlin, un père entre dans la salle d'étude de ses enfants en bas âge, les réprimande, finit par se mettre en colère, tempête et provoque un torrent de larmes. La mère survient, trouve les gamins en pleurs dans les coins et son mari se démenant à travers la chambre criant: «Je veux être obei, je suis le maître!»

« Non », répond l'épouse, connue cependant pour sa timidité, « vous êtes le maître partout dans votre royaume; mais, ici, il n'y a qu'une maîtresse: c'est moi. »

L'Impératrice allemande (car c'est d'elle qu'il s'agit) a légitimement revendiqué en cette occurrence le rôle qui revient à son sexe et qu'un état social plus avancé ne manquera pas de lui reconnaître.

C'est à des éducatrices qu'il faut confier principalement — j'allais dire *exclusivement*, oubliant que la pédagogie ne connaît pas de vérités absolues — la surveillance des enfants et des adolescents élevés dans les maisons de réforme, quel qu'en soit le type et la clientèle.

Seules des femmes peuvent donner, par la correction de leur attitude, par la réserve de leur langage, par la retenue de leurs manières, par leur tact, par leur sobriété, par leur patience, par leur souplesse, par leur sensibilité, par leur douceur, par la persévérance et le zèle qu'elles apportent à l'observation des moindres devoirs de la vie courante et dans l'exécution des plus humbles fonctions, cette impression d'honnêteté de droiture et de vertu plus démonstrative et plus convaincante que les leçons les plus élevées des maîtres les plus instruits.

Un surveillant suffit quand il s'agit de faire la police, et c'est à cette tâche ingrate que se borne la modeste fonction des tristes pions de nos collèges. Une surveillante seule peut remplacer la mère pour « élever » l'enfant, au sens le plus complet que ce verbe comporte.

IV. Régime matériel.

Le régime matériel des établissements d'éducation réformatrice doit tendre à un double objectif: habituer l'enfant au confort le plus développé dans la simplicité la plus grande.

La propreté doit y être poussée jusqu'à la minutie. Il n'y a pas d'excès à craindre à cet égard. La propreté n'est un luxe pour personne: il faut que l'excessive propreté devienne pour l'enfant un véritable besoin. En s'éloignant par répugnance physique des milieux où la propreté est ignorée, l'homme évite souvent les fréquentations malsaines.

La simplicité doit être cependant recommandée, parce qu'il ne faut développer que les goûts qu'on peut satisfaire sans frais.

V. Enseignement.

Deux enseignements doivent être fournis de préférence à tous les autres: l'enseignement professionnel et l'enseignement moral.

Donnez aux enfants l'habitude du travail et la connaissance d'un métier dont ils pourront vivre. Je crois, et je l'ai dit plus haut, que l'instruction générale, élémentaire est sans influence sérieuse sur le développement de la moralité. Il va sans dire qu'il ne saurait être question de l'omettre. Mais il serait vain de compter sur l'efficacité de son développement pour redresser les caractères.

Il n'est pas inutile, au contraire, de consacrer de sérieux efforts à l'enseignement théorique de la morale.

C'était naguère un des objets de l'instruction religieuse. En expliquant la morale religieuse, on expliquait la morale courante. Le moyen est loin d'avoir perdu sa valeur [1]); mais

---

[1]) Cette année même, le Comité de défense des enfants traduits en justice de Paris a discuté un beau rapport de M. Fourcade sur l'organisation des Ecoles de préservation. L'auteur a insisté sur la nécessité de l'enseignement de la morale religieuse, « d'une morale fondée sur l'idée d'une vie future où sera assurée la sanction de ses prescriptions ». Le 10 mai, il a adopté le vœu suivant: « 5° L'Ecole de préservation doit s'attacher avant tout à l'éducation morale de l'enfant. Parmi les moyens de le réformer, elle comptera l'enseignement religieux. » Déjà, à une époque où l'idée religieuse était en butte à de violentes attaques, Robespierre avait solennellement déclaré (séance du 18 floréal): « Ce qui supplée à l'insuffisance de l'autorité humaine, c'est le sentiment religieux, qui imprime dans les âmes l'idée d'une sanction donnée aux préceptes de la morale par une puissance supérieure à l'homme... Nous nous gardons bien de briser le lien sacré qui unit les hommes à l'auteur de leur être. Il suffit même que cette opinion ait régné sur un peuple pour qu'il soit dangereux de la détruire... »

il ne suffit plus. Les idées et les pratiques religieuses sont partout en butte à de telles attaques qu'on ne peut guère escompter que très hypothétiquement la persévérance des enfants relevés par l'éducation réformatrice dans la foi qu'on leur aura enseignée.

Il faut tenter au moins que l'abandon de la foi n'ait pas pour conséquence l'oubli des vérités morales qui en sont l'accompagnement, mais non le corrollaire.

La religion ne perd pas ses droits si l'on assigne, corrélativement, à la morale un fondement purement social. Les vertus élémentaires sont la propreté de l'esprit. Il n'est pas plus difficile de convaincre un enfant de l'utilité pratique de la sobriété, par exemple, que de le persuader qu'il est avantageux de se laver les mains.

VI. Organisation du patronage.

Il faut qu'au sortir des écoles de réforme l'adolescent reste soumis le plus longtemps possible à la tutelle de ceux qui ont pris à tâche de le relever. L'organisation d'un patronage étroitement pratiqué est d'autant plus indispensable que les jeunes gens auxquels il s'agit de l'appliquer ont un moindre usage de la vie libre. Si nous voulons les sauver de l'influence des mauvais conseils, offrons leur les nôtres. Si nous craignons pour eux les mauvaises fréquentations, procurons leur des fréquentations honnêtes. Mettons à leur disposition des distractions saines qui leur évitent l'écueil des plaisirs dangereux. Je n'ai pas à définir ici ce que doit être l'organisation d'un patronage efficace. Il me suffit d'en affirmer la nécessité comme complément d'éducation réformatrice.

Conclusion.

Les formules par lesquelles nous proposons de répondre à la 4e question soumise au Congrès n'ont qu'une portée relative. Ce sont des indications vagues et non des solutions précises. Cette réserve étant faite, nous estimons:

I. Que le placement familial, en thèse générale, n'est applicable ni aux enfants vicieux ni aux enfants de moralité

douteuse. Il n'a aucune vertu réformatrice. Il présente des risques de contagion qu'on ne saurait trop éviter.

II. Des établissements spéciaux publics ou privés doivent être consacrés à l'éducation des enfants qu'il y a lieu de redresser: colonies pénitentiaires, écoles de réforme, écoles de préservation, etc.

Les pratiques recommandables dans ces catégories d'écoles sont les suivantes:

a) Les écoles destinées à l'éducation réformatrice doivent être nombreuses et chacune d'elles ne doit recevoir qu'un nombre restreint d'élèves.

b) Les enfants soumis à l'éducation réformatrice doivent être groupés d'après leur âge, et non d'après leurs aptitudes

c) Le rôle de la surveillance dans ces écoles surpasse le rôle de l'enseignement. La surveillance doit être, le plus possible, confiée à des femmes.

d) Le régime matériel doit y réunir le confort le plus large à la simplicité la plus grande.

e) L'enseignement doit y être orienté vers le côtép rofessionnel et le côté moral.

f) L'éducation réformatrice doit être complétée par la pratique du patronage.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. UGO CONTI,
professeur de droit criminel et de procédure pénale à l'Université de Cagliari (Italie).

Il convient de prévenir le délit avant de le réprimer, et, parmi les moyens de prévention, se trouve au premier rang (et on le comprend) la protection des mineurs abandonnés.

Les *mineurs abandonnés* sont les mineurs d'un certain âge (pour l'Italie, les mineurs de vingt et un ans) se trouvant matériellement en état d'abandon, parce qu'ils sont orphelins. qu'ils ont été exposés, délaissés, ou se trouvant moralement dans cette même situation d'abandon, c'est-à-dire à qui les soins d'éducation font défaut par suite de l'indignité ou de l'impuis-

sance des personnes qui sont investies de la puissance paternelle ou de la tutelle.

La question ne vise d'abord que les enfants moralement abandonnés seuls; puis elle envisage les enfants vicieux même ne se trouvant pas en état d'abandon, et elle demande quels sont, en dehors des moyens ordinaires d'éducation, les moyens les plus efficaces pour assurer la préservation de ceux qui sont moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucun délit.

La protection des mineurs abandonnés est une fonction de l'Etat. La généralité a le devoir moral d'assister ceux qui sont abandonnés, et spécialement les pauvres qui sont en état d'abandon. L'obligation juridique de cette assistance incombe à l'Etat. En particulier, de même que l'Etat réglemente la répression comme il organise les autres moyens de police dont il détermine la discipline, de même il doit protéger les mineurs abandonnés, et notamment ceux qui sont en état d'abandon moral. Il suffit pour le prouver de rappeler le principe de conservation sociale qui est la raison même d'existence de l'Etat.

Il convient ici d'être bref et pratique et de négliger tout développement doctrinal et toute indication bibliographique sur notre question.

Il faudrait donc créer dans chaque commune des différents Etats (sauf, de pays à pays, les différences de coutumes et de lois), un *Comité* spécialement chargé de la *protection des enfants abandonnés,* et assurer ainsi cette protection.

La composition de ce Comité devrait varier suivant qu'il s'agit de grandes ou de petites communes. En règle générale, les fonctions de membre de ce Comité devraient être gratuites et elles ne pourraient être refusées; enfin les dames pourraient en faire partie.

De toute façon, le Comite devrait:

1° Tenir le registre exacte des mineurs abandonnés en s'entourant de tous les renseignements nécessaires puisés auprès des officiers de l'état civil du lieu, de l'autorité judiciaire, de la police, etc., et des administrations de bienfaisance.

2° Provoquer la constitution immédiate des conseils de famille ou de tutelle, et leur réunion fréquente, et tenir note sur le registre de ses diligences à cet effet.

3° Assumer provisoirement les soins dont peuvent avoir besoin les mineurs abandonnés, en veillant sur eux, en leur procurant les choses ou l'argent nécessaire ou en les recueillant dans une *maison de refuge* spéciale, sauf à utiliser, à son défaut, le concours de tout autre institut existant.

4° Pourvoir au placement définitif des mineurs, soit dans leur famille même, soit dans une autre famille qui en accepte la garde, soit dans des établissements de bienfaisance ou d'éducation, suivant les cas, et régler également les circonstances qui rendront nécessaire de passer d'une mesure protectrice à une autre, jusqu'à la date où le mineur aura atteint sa majorité.

5° Provoquer, s'il y a lieu, contre qui il appartiendra, la déchéance de la puissance paternelle ou de la tutelle et toute autre action pénale ou civile, dans l'intérêt des mineurs; ou, tout au moins, suivant les cas, procurer le consentement des personnes investies de la puissance paternelle à l'exercice du patronage du Comité.

6° Veiller au placement dans les *Riformatorii* des mineurs abandonnés pour lesquels les moyensordinaires ne se sont pas montrés suffisants, et, en général, surveiller l'application de toute loi concernant les mineurs abandonnés et favoriser les initiatives nouvelles à cet effet.

La protection des mineurs abandonnés se trouvant ainsi localement organisée, la direction dans tout l'Etat de cette protection appartiendrait à un institut ou à un service autonome qui, naturellement, dépendrait du Ministère de l'Intérieur.

L'Etat devrait faire l'avance des frais d'assistance, sauf son recours contre ceux qui en sont légalement tenus, et sauf aussi le concours des communes, des provinces, des instituts publics de bienfaisance, suivant les cas déterminés par la loi. D'autre part, les frais d'entretien cesseraient, par règle, lorsque le patronné aurait atteint l'âge de 15 ans.

Ce qui est urgent, c'est d'affirmer et de rendre effective cette obligation très délicate de l'Etat. Ce qui est urgent, c'est d'organiser fortement la protection des mineurs abandonnés dans tous les coins du pays

Il n'est pas toujours facile de reconnaître le ***mineur abandonné*** ayant besoin d'assistance, même au point de vue simplement moral. Il peut même être parfois très difficile de découvrir le petit abandonné. Enfin, l'organisation systématique de l'assistance constitue pour l'Etat une charge lourde et onéreuse.

Mais l'Etat dépense déjà avec plus de profit l'argent pour protéger les petits enfants abandonnés que pour corriger ces mêmes petits enfants lorsqu'ils ont été corrompus par les prisons et par les procédés de police employés pour les adultes.

On peut objecter que l'assistance donnée à l'enfant délaissé encourage, dans une certaine mesure, la mauvaise volonté du père; mais ce danger éventuel ne fait pas disparaître la nécessité suprême de sauver les pauvres petites âmes en péril.

Il importe de connaître quels sont les enfants abandonnés et quel est leur nombre, de les assister légalement, de les recueillir provisoirement dans des maisons de refuge, de les placer définitivement et de préférence dans une famille honnête, qui remplace la famille naturelle indigne. Les établissements de refuge, qu'ils soient provisoires ou définitifs, doivent eux-mêmes appartenir, autant que possible, au type que j'appellerai familial. Autant que possible aussi, le placement individuel doit procurer à l'enfant le travail dans la famille même qui en accepte la garde. Enfin, sauf s'il s'agit d'enfants ayant déjà acquis des habitudes urbaines, le placement à la campagne doit toujours être préféré.

La sentence de condamnation prononcée contre les personnes investies de la puissance paternelle ou de la tutelle, à raison de la participation comme auteur ou complice dans les délits des mineurs dont ils ont la garde, ou à raison des délits par eux commis sur la personne des mineurs, devrait en outre prononcer la déchéance de la puissance paternelle ou de la tutelle.

Cette déchéance doit, en outre, pouvoir être prononcée sur la requête du Comité de protection ou de tout autre pour abus de la puissance paternelle ou de la tutelle, c'est-à-dire lorsque les parents ou tuteurs commettent des actes préjudiciables à l'intérêt matériel ou moral de leurs enfants ou pupilles mineurs, ou que du moins ils négligent d'une manière constante leur éducation. La déchéance sera complète ou partielle, et perpétuelle ou temporaire, suivant l'appréciation du tribunal civil, et la déchéance perpétuelle pourra même toujours être rapportée. Enfin la déchéance doit également être provoquée lorsque les parents ou tuteurs se livrent habituellement au vagabondage, à l'ivrognerie et à l'inconduite.

L'abus de la puissance paternelle et les cas équivalents dont nous venons de parler devraient même constituer des contraventions, et la pénalité encourue pour ces contraventions devrait être aggravée dans le cas où les enfants confiés au coupable auraient eux-mêmes commis un délit ou une contravention quelconque que la diligence des personnes préposées à leur garde aurait pu empêcher.

Des mesures de correction appropriées devraient également être prises à l'égard des mineurs de quinze ans qui, par suite de leur état d'abandon, se montrent en public fumant le cigare ou la pipe, jurent ou prononcent des paroles déshonnêtes dans un lieu public, ou assistent aux débats pénaux. Enfin en ce qui concerne les mineurs de vingt et un ans qui sont vraiment vicieux, ils devraient être placés dans des Riformatorii spéciaux ou être l'objet de toute autre mesure légale appropriée.

Les mineurs vicieux peuvent être divisés en trois catégories:

- les mineurs délinquants ou auteurs personnels de délits véritables;
- les mineurs vagabonds et paresseux, mendiants, corrompus;
- les mineurs rebelles à l'autorité domestique.

Les trois classes, toutefois, se confondent facilement.

En tout cas, jusqu'à l'âge de quinze ans, ou en général jusqu'au commencement de la première jeunesse, il ne devrait

être question pour les petits délinquants, ni de peine, ni de procédure pénale, mais seulement d'une rééducation et des enquêtes correspondantes. Pour les vagabonds, la cure spéciale peut se tenter peut-être jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Les indisciplinés seraient asservis au pouvoir paternel, au moyen du droit dit d'internement, jusqu'à vingt et un ans. A propos de ce droit de *correction paternelle*, il faut faire quelques réserves; du moins, en ce qui concerne les adolescents seuls (non en ce qui concerne les petits enfants et les jeunes gens) il semble pouvoir être parfois utilement exercé.

Les *Riformatorii* seraient les instituts normaux des mineurs vicieux: instituts agricoles et industriels, ayant une organisation familiale, de façon à permettre la cure individuelle et diligente du mineur.

La question parle de mineurs vicieux, mais non moralement abandonnés. Quand il n'y a pas d'abandon, l'Etat ne peut pas se substituer à l'action des parents ou tuteurs (exception faite pour les cas de délinquance), sauf lorsqu'on est en présence de faits spécifiques de vagabondage, ou qu'il doit seulement mettre à la disposition des parents ou tuteurs ses établissements pour l'exercice du droit de correction paternelle.

Nous venons de faire nos réserves sur l'internement par voie de correction paternelle, en vue d'intimider ou d'amender l'enfant. Les instituts ordinaires d'éducation, à raison même de leur grande variété, nous semblent suffire à cet effet, et nous signalerons comme dignes d'une attention particulière les maisons d'éducation dans lesquelles l'assistance publique se combine avec l'assistance domestique.

Pour les vicieux qui ne sont ni abandonnés, ni vagabonds, tous les moyens de réforme dont nous venons de parler seront utiles, mais à leur égard l'ingérence de l'Etat ne saurait s'exercer au delà des limites que nous traçons.

D'ailleurs l'enfant déjà vicieux ne peut être traité comme celui qui est simplement abandonné et qui n'est pas coupable. Mais ici, il ne saurait guère y avoir lieu de formuler des règles *a priori*: ce qui vaut mieux que toutes ces règles, c'est la sage prévoyance d'un habile éducateur.

La question demande quelles sont les mesures spéciales à prendre à l'égard des mineurs moralement abandonnés et des mineurs vicieux qui n'ont pas encore commis de délits.

Je réponds: «La protection des mineurs moralement abandonnés représente une obligation de l'Etat, à laquelle il satisfait au moyen d'une cure provisoire et définitive. Pour la cure provisoire, le type est la maison de refuge; pour la cure définitive, le type est le placement familial: sauf les mesures plus rigoureuses contre les parents ou tuteurs indignes. — En ce qui concerne les mineurs vicieux non délinquants, l'Etat intervient par le moyen du riformatorio dans les cas prévus par la loi; et, dans les autres cas, mais seulement s'il s'agit de moralement abandonnés, par les moyens sus-énoncés, sauf à adapter le mode de cure.»

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Dimitri DRILL,
Jurisconsulte au Ministère de Justice en Russie, à St-Pétersbourg

I.

La Commission pénitentiaire internationale a pris la décision d'attirer l'attention toute spéciale du Congrès sur cette question. Ce fait est d'une grande importance, ladite question étant des plus opportunes, éclairée surtout par la science pénitentiaire. Cette dernière, vu les riches matériaux dont elle dispose, peut contribuer à élucider les différentes questions plus ou moins étrangères aux autres branches scientifiques, par suite de l'insuffisance des données. La recherche de remèdes contre les maladies de l'organisme social, dans le sens littéral

du mot, et en prenant pour point de départ les causes primordiales, fait surgir ces questions. La science pénitentiaire doit se prononcer ouvertement et d'une manière décisive sur ces conclusions, lesquelles se déduisent directement des nombreuses observations concernant les résultats des maladies de l'organisme social. Le silence et les demi-mots sont inadmissibles. Le savoir ne doit pas se dissimuler, mais, bien au contraire, être mis en évidence.

Personnellement, je suis loin de vouloir prétendre élucider complètement cette question si compliquée. Je me charge seulement d'indiquer sous quel point de vue elle doit être considérée par la science pénitentiaire.

II.

A la question posée par la Commission, il n'y aurait, selon mon opinion, qu'une seule réponse à faire : à tout prix diminuer, sinon supprimer entièrement le nombre d'enfants moralement abandonnés et vicieux. Mais comment arriver à ce résultat ?

Je rappellerai à la mémoire un seul fait. Au Congrès pénitentiaire international de Paris, il fut distribué aux congressistes des imprimés émanant d'un des membres de ce même congrès, le Commissaire de l'Assistance du 18me arrondissement de Paris, M. Cercueil. Ces imprimés disaient, entre autres, que les ouvriers de tous les pays sont surpris et frappés d'étonnement en voyant que, dans le courant de 25 années, les gouvernements ayant convoqué 5 congrès en y attirant, comme collaborateurs, des sénateurs, des députés, des économistes, des philosophes et des penseurs pour discuter les moyens d'améliorer le sort des malfaiteurs, voleurs, complices d'assassins, sous le rapport de la nourriture, de l'habillement, de la quantité d'air, de l'hyigiène requise, de promenades, d'allégement dans le travail, n'avaient jamais convoqué un seul congrès dans le but de discuter la question concernant les moyens de venir en aide à la classe ouvrière honnête, aux vieillards, aux enfants pauvres, aux employés et ouvriers ayant une nombreuse famille et dont le gain est insuffisant pour sub-

venir au strict nécessaire pour l'entretien de leurs enfants, de leurs vieux parents et pour eux-mêmes. Les ouvriers continuent de vivre dans une grande pauvreté, source principale de l'immoralité, des contraventions et des crimes. Il paraîtrait, disait l'auteur, que toute la sollicitude se concentre sur les criminels, tandis que les familles honnêtes des ouvriers, qui donnent le superflu aux classes riches, seraient soumis à un châtiment pour leur honnêteté. L'auteur insistait, au nom de la justice et des intérêts envisagés du point de vue de la raison, sur l'urgence de la convocation d'un congrès humanitaire, qui aurait pour but de rechercher des mesures pratiques, qui, sans amener de perturbation dans les principes sociaux, offriraient le moyen d'améliorer les conditions de la classe indigente ouvrière, en vue de prévenir l'immoralité, le vice et le crime.

En examinant sérieusement la teneur de ces documents et en considérant attentivement les faits établis par les observations journalières et universelles, il est impossible de ne pas convenir de la justesse des opinions émises concernant, non «les malheureux», comme le peuple russe les appelle, mais la masse ouvrière qui crée la richesse du pays. Beaucoup des représentants de cette masse, malgré tous leurs efforts pour se maintenir sur le droit chemin, sont involontairement forcés d'envier le sort des «réclusionnaires» ayant subi la «diminutio capitis».

«Les malheureux» peuvent être comparés aux traînards en temps de guerre. Le chemin de la vie, dans les conditions défavorables de l'hérédité (parents alcooliques, etc.), de l'éducation et de tout le genre de vie antérieur en général, s'est trouvé être au-dessus de leurs forces, et ils se sont montrés, sous l'un ou l'autre rapport, comme insolvables. Il n'est donc pas étonnant que la plupart des criminels appartiennent aux classes indigentes. Ce n'est pas non plus sans raison que nous parlons de «classes dangereuses» et que Grosmolard, dans son ouvrage intitulé «Criminalité juvénile» (Arch. d'Anthropologie crimin., Nos 111, 112 et 113, pour l'année 1903) affirme avec beaucoup de raisons à l'appui qu'en examinant les causes primitives du penchant au crime, il trouvait chaque fois l'influence prédominante de l'indigence.

L'indigence, au sens social de ce mot, réduite du point de vue physiologique à une nutrition mauvaise et insuffisante de l'organisme dans ses différentes parties, est propre à faire surgir, et effectivement fait surgir divers défauts de l'organisme, lesquels, à leur tour, produisent des défectuosités psychiques non moins variées et qui entravent les succès de l'homme dans la lutte pour l'existence, légalement engagée, et par cela même prédisposent à l'infraction de la loi et au crime. Dans un de mes ouvrages (Types psychophysiques), j'ai tenté de présenter, en me basant sur un matériel de faits bien contrôlés, la marche progressive, en rapport avec les conditions défavorables de l'entourage, des différents degrés d'appauvrissement organique de même que psychique qui prédispose à toutes sortes d'infractions contre l'ordre public. Et il n'y a là rien d'étonnant. Il ne faut pas oublier que la débilité organique, la misère physiologique et l'absence d'équilibre, qui sont le résultat de l'indigence matérielle de même que la suite de l'abus des richesses (misères physiologiques des riches), détruisent et frappent le substratum des qualités de l'âme. Le Dr F.-A. Forel observe avec justesse que l'hy-giène de l'âme ne doit pas être séparée de celle du corps si on veut formuler de vrais principes de perfectionnement intellectuel, moral et physique du genre humain. Donc, porter un nouveau coup à l'individu déjà frappé par le sort, comme l'est ordinairement chaque «malheureux», ne rapprocherait pas, mais bien au contraire éloignerait du but poursuivi par la société, comme je l'ai constaté dans un de mes articles en 1882.

Mais, sans me ranger à l'opinion de M. Cercueil sous le rapport des «malheureux», je ne saurais admettre que ces observations relativement à la population indigente ouvrière soient parfaitement justes. Bon nombre de représentants de cette fraction de la population sont placés dans des conditions qui engendrent, après un certain laps de temps, ces natures pauvres, lesquelles ne résistent que faiblement aux contretemps de la vie et entrent facilement dans la voie du crime. Il suffit de se souvenir du grand nombre des habitations ouvrières surchargées de locataires et ressemblant plutôt à des antres. Il suffit de se rappeler que les circonstances de la vie ouvrière exigent

souvent un abandon complet de la famille et la négligence de l'éducation des enfants. Il suffit de penser au surmenage des ouvriers, à leur nourriture souvent malsaine et insuffisante, aux conditions défavorables et pernicieuses de la procréation dans la majorité des cas. Songeons également, phénomène contemporain, à ces masses d'ouvriers désœuvrés et menant une vie errante, à la recherche d'un travail difficile à trouver par suite du développement et de l'application des machines ainsi que des crises industrielles périodiques, d'assez grande durée. Il suffit enfin de se représenter toutes les inquiétudes et les agitations évoquées par toutes les conditions défavorables de la vie ouvrière pour comprendre ou le bât blesse, « wo der Hund begraben ist », c'est-à-dire la question de l'écrasante majorité, sinon de toute la masse de la criminalité. Il est donc clair qu'ici le bât blesse, « ist der Hund begraben », ainsi qu'en ce qui concerne la question des enfants abandonnés et vicieux.

Grosmolard fait part, par exemple, de ses souvenirs d'une visite faite par lui à une famille d'ouvriers dans la détresse. La réalité surpassa de beaucoup ses prévisions. La famille se composait du père, qui gagnait 2 fr. 75 cts. par jour, de la mère dévorée par la phtisie et arrivée à l'état de squelette, et de 5 enfants affamés et déguenillés. La famille avait pour logement un affreux bouge, privé d'air et de lumière et dépourvu des objets de première nécessité. Les plus âgés des enfants se sauvaient de cet antre dans la rue où ils recevaient leur éducation. Grosmolard ne put supporter la vue de ce bouge et quitta précipitamment ce lieu de misère et de souffrance, habitation de l'honnête ouvrier qui vit de son travail assidu, et de sa famille vouée d'une manière imméritée à une débilité organique profonde, à un abandon moral et même à uve ruine complète aboutissant à la prison. Et dire que ce n'est pas là un fait unique!

Il m'est arrivé souvent, les années précédentes, de voir des tableaux semblables qui ont produit sur mon âme une vive impression. Ils évoquaient involontairement le désir de m'en éloigner au plus vite et au plus loin possible. Il m'est arrivé de voir de semblables bouges en guise de refuge de nuit, pareil à celui tracé par Maxime Gorki dans son ouvrage,

intitulé « Les bas-fonds ». On ressent un vrai frisson en pensant que tous ces bouges sont cependant des habitations humaines de membres d'une société cultivée.

Et la statistique nous révèle le grand nombre de ces déshérités de la vie. Mais, plus nombreux encore sont les travailleurs, bien que placés dans des conditions un peu meilleures, mais dont l'existence est néanmoins pleine de privations, ce qui conduit avec le temps à une débilité organique et à une dégénérescence de la race avec toutes ses suites malheureuses psycho-physiques et comme contre-coup naturel à l'abandon moral des malheureux enfants de ces familles dégénérées. Vu ces conditions, il y a lieu de s'étonner non du taux élevé de la criminalité, mals de ce qu'il ne le soit pas davantage parmi les adultes comme parmi les mineurs. Car les conditions de la vie et la criminalité sont dans la relation intime de cause à effet. M. le professeur Lacassagne observe avec raison que les sociétés méritent leurs criminels. Cette connexion contient la grande vérité de l'Evangile: « Ne jugez pas, afin que vous ne soyez pas jugés. »

III.

Nons venons d'énoncer en traits généraux les mesures à prendre contre les faits cités dans la 4me question du programme de la IVe section du Congrès.

Pour préserver du crime et pour réformer les enfants moralement abandonnés et vicieux, il est incontestablement nécessaire d'agir sur les causes qui conduisent à l'abandon des enfants et à leur dépravation dans les familles mêmes, autrement dit, il est absolument urgent d'aspirer à remédier aux conditions défavorables de la vie, qui se sont aggravées depuis la seconde moitié du 18me siècle et durant tout le 19me, jusqu'au moment actuel.

Mais, dans la vie des peuples, rien ne se fait instantanément; tout arrive par degrés. L'abandon des enfants et leur dépravation qui, avec raison, commence à effrayer de plus en plus les sociétés des pays cultivés ne sont pas une exception. Pour s'opposer à ces tristes phénomènes, des mesures, mais bien insuffisantes, il faut l'avouer, ont été prises en faveur

des malheureux enfants, victimes de conditions d'existence déplorables.

On organise des crèches, des asiles; on place les enfants moyennant une certaine rémunération dans des familles respectables; on institue des patronats venant en aide aux parents qui ne savent que faire de leurs enfants; les écoles primaires se complètent par beaucoup d'autres institutions qui poursuivent le même but: l'amélioration du sort de l'enfant abandonné; on organise des déjeuners chauds et des soupes scolaires, on distribue des habits et des chaussures aux plus pauvres, on institue des classes spéciales pour la préparation des leçons et pour les travaux à l'aiguille, on organise des lectures, des promenades, des excursions, des réunions les jours de fêtes, des internats pour les écoliers, des sociétés de secours mutuels, des sociétés d'anciens élèves, des patronats, etc. En d'autres termes, la famille désorganisée, vu les conditions actuelles de la classe ouvrière, se remplace peu à peu par différentes institutions, et Grosmolard, en parlant de la position actuelle, prévoit, non sans raisons, le moment où l'agrégat-famille, trop faible et limité, disparaîtra en sa qualité d'organe d'éducation et sera remplacé par l'agrégat-société, plus puissant et plus vaste.

Certainement qu'on ne peut méconnaître que les institutions susmentionnées et autres semblables sont des facteurs préservatifs importants pour l'enfance et la jeunesse du milieu ouvrier pauvre, lesquelles, sous l'influence des conditions défavorables de la vie, semblent être prédestinées à arriver à un état d'épuisement organique qui fournira le plus grand contingent des criminels. Ces institutions préservatrices de l'enfance et de la jeunesse servant de moyen d'éducation et d'instruction pour leur inculquer de plus justes notions sur la nature de la société, coopéreront dans les limites de leur sphère d'influence à réformer les conditions de la vie sociale. Mais que deviendront les familles elles-mêmes, si elles restent dans les conditions de leur labeur journalier qui continueront à les forcer d'abandonner leurs enfants à la sollicitude des étrangers en étouffant les sentiments d'attachement naturel évoqués par les meilleurs sentiments humains? Dans ce cas, les familles

ne seraient-elles pas réduites au simple rôle de producteurs de nouvelles générations, débarrassées de toute sollicitude, et peut-être de ces sentiments qui résultent du désir de servir de protection à sa progéniture? L'hérédité organique provenant de familles placées dans d'aussi mauvaises conditions laisserait beaucoup à désirer.

Naturellement qu'il est difficile de prévoir le sort futur de la famille. On peut dire seulement qu'en ce moment son existence n'est pas encore compromise et que le niveau actuel du développement social lui permet d'exister et de cultiver au foyer les meilleurs sentiments qui servent d'union solide à l'humanité.

Il y a donc de fortes raisons de coopérer, non à la décomposition, mais bien au contraire à l'édification de la famille, en ayant soin que les conditions de la vie ne portent pas en elles les germes de décomposition, comme cela arrive souvent actuellement. Dans ce but, il est particulièrement urgent d'améliorer les conditions d'existence si pénibles des familles de la classe indigente ouvrière. Ce travail d'amélioration devra être accompli avec le concours unanime de l'initiative privée et des institutions sociales et gouvernementales, et appliqué en premier lieu: 1° à créer des habitations saines et peu coûteuses, n'ayant rien de commun avec les caisses à harengs malpropres; 2° à procurer une nourriture saine, à supprimer le surmenage des ouvriers, à leur procurer du repos et des plaisirs plus élevés, qui cultivent l'esprit et développent les sentiments qui cimentent et ennoblissent la société en général et chaque individu en particulier etc.

Quand toutes les mesures susmentionnées seront prises, alors seulement l'abandon et la dépravation des enfants, si même ils continuent à exister, ne constitueront jamais que des exceptions dans la plupart des cas, lesquelles seront signalées comme des faits anormaux. Ces mesures préventives, susmentionnées, coûteront bien moins à la société que l'ensemble des mesures actuelles de sécurité publique et d'intimidation etc. En même temps, une société assainie sous le rapport physique et moral, produira bien plus de facteurs de bien-être public que ce n'est le cas de nos jours.

IV.

Quelles mesures pratiques seraient les plus appropriées à l'amélioration requise et à l'assainissement désiré? Actuellement, il est certainement difficile de prévoir comment les conditions de la société humaine se modifieront, dans un avenir éloigné, sous l'influence du changement de plus en plus accéléré du rapport entre la population et l'espace, du développement et du perfectionnement continu des machines dans les différentes branches de l'industrie, de l'accumulation du savoir, etc.

On peut cependant affirmer que ces facteurs inévitables, qui ne dépendent ni de la volonté ni des goûts des personnes considérées individuellement, rendront indispensables de nouvelles formes, bien qu'il soit inutile de les considérer actuellement. A chaque jour suffit sa peine. Et celle du jour présent doit consister dans l'institution de sociétés d'assurance mutuelle et autres coopérations tendant à améliorer la position matérielle et sociale, en un mot le bien-être de la classe ouvrière. Les différentes sociétés coopératives, bien organisées et développées en unions, sont capables non seulement d'augmenter le bien-être matériel, mais aussi, ce qui est bien plus important, de faire naître des sentiments, des habitudes et des vertus qui pourront servir et serviront de fondement solide au développement ultérieur du bien-être de la société.

Morel, en 1857, dans son *Traité des dégénérescences de l'espèce humaine*, insiste sur l'urgence de ce développement: « Cette ère nouvelle, dit-il, est dans *les besoins de l'époque, dans les aspirations générales,* et se révèle par l'état de souffrance physique et morale de la génération présente. Cet état se traduit tantôt d'une manière pacifique dans les écrits des savants, dans les efforts de tous ceux qui désirent ardemment le progrès au sein de l'humanité par le développement plus large de la loi morale et par l'amélioration progressive de la condition matérielle et intellectuelle des peuples; tantôt aussi cette même souffrance fait entendre son cri de désespoir au milieu des révolutions qui, depuis un demi-siècle, labourent le sol de l'Europe. »

L'aspiration au travail assidu en faveur de l'assainissement public dans la direction marquée est le devoir sublime et agréable des personnes des classes privilégiées, dont le bien-être est assuré et qui sont suffisamment développées pour comprendre parfaitement l'immuable enchaînement des causes et des effets au sein des phénomènes sociaux. Ce devoir doit être compris par eux au point de vue de membres de l'initiative privée et de membres des institutions publiques de l'Etat.

Le vrai bonheur vers lequel l'homme aspire avec tant d'ardeur n'est pas hors de nous, mais en nous. Cet axiome est constaté hautement par les investigations scientifiques et les observations journalières de la vie. Pour le bien général et individuel, il serait de même excessivement important que cet axiome fût saisi par tout le monde en général, et en particulier comme règle directrice de la vie, qui préserverait de fautes irréparables. Une certaine somme, comparativement minime, de biens extérieurs et matériels est nécessaire au bonheur. Mais pas au delà. Tout le reste est en nous, dans notre for intérieur, dans notre disposition d'esprit et d'âme claire et saine, qui n'est possible que moyennant une vie normale et des dispositions analogues chez nos prochains. Ainsi, le moyen d'arriver au véritable bien-être consistera moins dans l'accumulation de biens extérieurs d'un profit personnel que dans l'aspiration à créer un genre d'existence normal, sain, qui enseignerait aux personnes de notre entourage le contentement intérieur et dont la vue, selon les lois de notre organisation psychique normale, agirait d'une manière saintement contagieuse et nous inspirerait à nous-mêmes un véritable contentement intérieur. Cet état constitue le bonheur spirituel le plus élevé qu'on puisse imaginer.

Ce qui précède n'est pas un sermon, mais un éloquent exposé de faits que nous rencontrons à chaque pas. En guise d'illustration, on peut indiquer, d'un côté, les tableaux et les types des hommes d'Etat du temps de la décadence de l'empire romain provoquée par les facteurs intérieurs généralement connus et accompagnée non seulement de phénomènes de dépravation et d'un grand nombre de crimes, mais d'une effusion criminelle de sang, et, d'un autre côté, les premières commu-

nautés chrétiennes avec leurs aspirations à « aimer le prochain comme soi-même ».

On pourrait dire — car je prévois la possibilité de semblables objections — que les mesures indiquées pour remédier à l'abandon des enfants sont trop compliquées, qu'elles supposent la réforme des mœurs et, en ces circonstances, qu'elles sont difficiles à réaliser dans un avenir peu éloigné.

Mais les notions de difficulté et de réalisation sont excessivement conditionnelles. Les mesures deviennent difficiles à réaliser quand le vrai désir et la conviction de leur utilité au bien-être général et particulier font défaut. Mais, dans des conditions contraires, ces mesures sont facilement réalisables.

On pourrait dire qu'un congrès spécialement pénitentiaire ne peut se considérer comme compétent pour des questions aussi générales. Je citerai en réponse les congrès contre l'alcoolisme et contre la tuberculose. En s'occupant des phénomènes spéciaux des maladies et de leurs causes, on constate encore une fois de plus l'urgence de la discussion de mesures générales. La science est une, malgré ses ramifications; il ne peut donc être étonnant que ces différentes branches, étant en connexité les unes avec les autres, arrivent à des déductions analogues, bien qu'elles se basent sur des faits différents de leur observation spéciale.

J'ajouterai que nous n'avons pas à instituer ici des mesures législatives. Nous discutons et citons des déductions de faits contrôlés d'une réalité vivante. Et, par conséquent, nous pouvons dire en guise de conclusion que telles sont les déductions des phénomènes que la science pénitentiaire étudie et qui servent de réponse à la 4me question de la IVme section du Congrès.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. Camille GRAMACCINI,
directeur honoraire des établissements pénitentiaires à St-Fiacre (Seine-et-Marne).

Dans tous les congrès pénitentiaires qui se sont succédés depuis un demi-siècle, une tendance de plus en plus marquée incline l'esprit du législateur vers l'enfance, non pas seulement l'enfance coupable (s'il était permis d'employer deux termes aussi dissemblables), mais aussi vers l'enfance miséreuse, doublement exposée au péril par sa fragilité et son abandon.

Déjà les membres du Congrès de Londres, en 1872, constataient que, dès 1857, des écoles de réforme, ou plus exactement de préservation, avaient été créées en Angleterre pour suppléer à la négligence ou à l'absence forcée des parents.

Ces fondations ayant donné des résultats pratiques, bien supérieurs à celles qui s'occupent des enfants déjà contaminés, les congressistes inscrivirent dans le paragraphe XXV une résolution concluant à la multiplication des institutions préventives et, entre autres, « des écoles professionnelles ».

« Ici, ajoutent-ils, on peut tuer le germe dans l'œuf, tarir la source du torrent, et quels que soient les frais de ces établissements, ils seront encore moins élevés que les spoliations résultant de la négligence et les dépenses qu'entraînent les arrestations, les enquêtes, les jugements, et enfin les emprisonnements. »

En 1878, le Congrès de Stockolm consacre une section tout entière aux moyens préventifs de la criminalité. Après avoir cherché d'après quels principes il convient d'organiser les établissements affectés aux jeunes gens ayant agi sans discernement et mis à la disposition du gouvernement pendant la durée déterminée par la loi, il se préoccupe du sort des enfants vagabonds, mendiants et abandonnés.

Voici, dans les résolutions prises, deux passages qui sont comme le prototype de ces sortes de maisons :

« Le nombre des élèves réunis dans un même établissement doit être limité de telle sorte que le chef de l'établissement soit toujours en état de s'occuper personnellement de chacun d'eux. »

Et plus loin :

« L'éducation dans ces établissements doit correspondre aux conditions dans lesquelles vivent les classes ouvrières. Donc un enseignement scolaire au niveau des classes élémentaires, la plus grande simplicité dans la nourriture, le logement, le vêtement, et avant tout, le travail. »

Le IIIe Congrès, tenu à Rome en 1885, ne pouvait rester muet sur la question palpitante qui nous occupe, et une de ses résolutions porte qu'un des moyens à recommander pour parer aux conséquences d'une éducation immorale donnée par les parents à leurs enfants mineurs est « de permettre aux tribunaux d'enlever aux parents, pour un temps déterminé, tout ou partie des droits dérivant de la puissance paternelle, l'Etat ayant le devoir d'écarter l'influence pernicieuse des parents ou des tuteurs sur leurs enfants ou leurs pupilles. »

Au IVe Congrès, ouvert à St-Pétersbourg en juin 1890, la préservation des enfants souleva un débat à la hauteur de sa portée sociale : après avoir confirmé la résolution précédemment énoncée au Congrès de Rome, les congressistes émirent le vœu « de voir se généraliser dans leur forme d'applications différentes, l'œuvre des enfants moralement abandonnés et les mesures d'éducation et de protection de l'enfance malheureuse. »

Le Ve Congrès de Paris, en 1895, réserva sa 4e section à l'enfance et aux mineurs, et bien que la question sur les mesures de préservation à prendre n'y fût pas posée avec la même précision que celle-ci, il discuta longuement des différents types d'établissements de réforme et de préservation, et, à propos de ces derniers, conclut ainsi :

« Pour empêcher les enfants de devenir des vagabonds et des mendiants, il faut :

1° priver les parents indignes du droit de les élever et punir les entrepreneurs de mendicité;

2° aider les parents honnêtes, mais incapables de surveiller suffisamment leurs enfants. »

Divers rapports remarquables offrent des idées vraiment neuves, comme celle de M. Rocher, par exemple, qui émet la proposition de dortoirs scolaires élevés à peu de frais au-dessus ou à proximité des écoles, et donnant un coucher hygiénique et sain aux enfants que l'exiguïté du logement paternel expose à la plus dangereuse promiscuité; progrès réalisable et souhaitables dans les grandes ville.

Le Congrès de Bruxelles, en 1901, bénéficiant de l'expérience de ses aînés, entra dans les détails de la question. Comme son devancier, il lui consacra la 4e section tout entière.

Ayant demandé, dans sa 3e question, « d'après quelles règles il convient d'organiser l'éducation professionnelle dans les établissements de réforme ou autres similaires destinés aux enfants », il conclut à un enseignement professionnel, destiné surtout à choisir pour l'enfant une profession, qui soit plutôt de la catégorie des métiers nécessaires, et dont la main-d'œuvre ne soit pas trop divisée, afin de permettre au jeune homme ou à la jeune fille de gagner sa vie isolément; puis, s'inspirant de la pensée si justement exprimée par M. Boujean au Con-

grès précédent «à des situations différentes, il faut des remèdes différents», il ajoute cette restriction: «Il faut cependant tenir compte des chances d'avenir de chaque métier enseigné ou à enseigner, et aussi des autres conditions économiques du pays.»

A la 4e question sur l'opportunité de combiner le système de l'internat avec celui de la mise en apprentissage et du placement dans les familles, le Congrès, après avoir énuméré quels sont, suivant les cas, les avantages et les inconvénients de ces modes d'éducation, émet l'avis «qu'il y a lieu de combiner les deux méthodes».

Quand nous aurons ajouté que le Congrès de Bruxelles se préoccupa du personnel enseignant dans les établissements de bienfaisance, nous aurons, je crois, parcouru le cycle des réformes faites ou à faire dans ces maisons.

Cette sollicitude croissante pour l'enfance coupable ou seulement malheureuse, dont les différents congrès marquent les étapes, a passé, dans tous les pays civilisés, de la spéculation à l'exécution; et il faut rendre hautement justice aux administrations pénitentiaires qui ont marché à grands pas dans la voie des réformes.

En ce qui concerne particulièrement la France: successivement les châtiments corporels furent abolis, le régime amélioré, le costume rendu conforme à celui des travailleurs ordinaires; enfin et surtout l'éducation des plus petits, confiée à des femmes.

Les Congrès de patronage, dont l'action est liée si étroitement à la science pénitentiaire, élargissant le programme des anciens criminalistes, avaient étendu déjà leur sollicitude aux familles des détenus: femmes, enfants, parents âgés. Voici maintenant qu'un congrès purement pénitentiaire, s'inspirant de ce sentiment de l'actualité qui est indispensable pour rendre pratiques les idées générales, pose à son tour la question des moyens pratiques, *en dehors des moyens ordinaires,* à employer pour préserver l'enfance non contaminée.

A mesure, en effet, que les difficultés croissantes de la vie matérielle font sortir les parents, la mère surtout, du foyer domestique, pour y rapporter le pain quotidien, les enfants sont de plus en plus exposés aux tentations de l'isolement et

de la rue; de l'isolement, mauvaise conseillère dans la maison froide et vide, de la rue, plus dangereuse encore avec ses promiscuités et ses attractions malsaines. Combien d'enfants simplement étourdis et joueurs, partis pour une fugue ou pour une simple promenade, écouteront la voix d'un camarade vicieux. C'est un fruit dérobé à un étalage, une pierre lancée à un passant, sans parler du vice précoce qui par la vue, par les exemples, par les conseils gâtera l'âme et le corps des pauvres petits.

Mais le vol n'a pas été surpris, l'acte mauvais n'a pas été réprimé, l'enfant s'enhardit; il entre dans une association de jeunes bandits, ou il continue isolément ses manœuvres criminelles. Un jour il est arrêté et ses parents étonnés le retrouveront sur les bancs de la police correctionnelle. Je suppose la famille honnête, elle pleure, elle réclame son enfant, mais pourra-t-elle le mieux surveiller à l'avenir? Suppléer ces parents peu aisés et surtout absorbés par leur travail, c'est faire acte de solidarité et de préservation sociale; et c'est ici que nous allons entrer dans le cœur de la question, c'est-à-dire des mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés, et la réforme des enfants vicieux qui n'ont commis encore aucune infraction aux lois du pays.

Nous pensons que l'outillage nécessaire à ces mesures existe en France et qu'il ne s'agit que de l'élargir, de le protéger et surtout de le propager, en stimulant, à côté des résultats acquis par l'administration, le zèle et l'initiative des œuvres privées; elles sont nombreuses déjà, tant à Paris qu'en province, si nombreuses qu'on ne peut les citer toutes.

N'avons-nous pas : L'Union française pour le sauvetage de l'enfance, fondée par Jules Simon.

La Société générale de l'enfance abandonnée ou coupable, de M. Boujean.

La maison de famille de Mme l'inspectrice générale Dupuy pour les jeunes filles, à Rueil.

Le patronage de l'enfance et de l'adolescence, dirigé par M. Rollet.

La Société de protection des engagés volontaires, de M. Félix Voisin.

La Ligue fraternelle des enfants de France, fondée par Mlle Lucie Faure, réseau de charité étendu sur la France et laissant passer à travers ses mailles toute la gaieté, tout l'entrain de la jeunesse.

Là, en effet, protecteurs et protégés sont à cette période de la vie, où la joie semble si normale, que la moindre éclaircie dans le ciel de misère la fait remonter à la surface.

Ce sont des jeux, des distractions de toute sorte que les plus heureux donnent aux deshérités; ce sont des villégiatures qu'improvisent ces jeunes gens, ces jeunes filles de la classe aisée, en menant quelque part à la campagne les enfants assoiffés d'air et d'espace, dont ils se font les compagnons plutôt que les gardiens.

Nous arrivons enfin aux œuvres de placement familial, œuvres modernes par excellence, ayant pour corollaire presque indispensable plusieurs ou tout au moins deux établissements, l'un pour les garçons, l'autre pour les filles, où les enfants sont élevés soit gratuitement, soit avec le concours pécuniaire, toujours très restreint, de leur famille, et reçoivent une éducation professionnelle qui leur permette de gagner leur vie. Déjà depuis longtemps ont été créées en France, à côté de grandes industries, des établissements de ce genre, qui sont une pépinière d'ouvriers et d'ouvrières habiles. Je sais les objections qui ont été faites et parfois justifiées par l'expérience; mais ces fondations méritent souvent aussi les éloges, et nous avons pu voir fonctionner à Clermont (de l'Oise) celle où MM. Farcy et Oppenheim élèvent en moyenne cent jeunes filles orphelines ou confiées par leurs parents, et d'où elles sortent pourvues de l'excellent état de corsetières; les patrons, ayant résisté à la tentation de rendre leur travail plus rapide en le spécialisant, les font passer successivement par les ateliers divers et forment des ouvrières complètes.

Il faut d'ailleurs se rendre compte que les œuvres actuelles de bienfaisance tendent de plus en plus à se rapprocher du type de la famille, désorganisée dans notre société moderne par mille raisons diverses et qu'elle est appelée dans bien des cas, comme nous l'avons vu déjà, à suppléer ou à compléter.

C'est pourquoi les œuvres de placement familial se multiplient de plus en plus, et je vous demande la permission de vous en présenter une, non pour parler de moi, mais parce que je la vois de près et qu'elle me paraît fonctionner suivant l'esprit des Congrès qui se sont préoccupés de la protection de l'enfance.

Cette œuvre, dite du souvenir, qui est en même temps qu'une belle œuvre la consolation d'une grande douleur, fut fondée il y a bientôt dix ans par Mme Simon Teutsch. Voulant lui assurer la durée, elle groupa autour d'elle le dévouement et la bonne volonté de sa famille, de ses amis, qui l'aidèrent comme membres actifs ou tout au moins comme membres fondateurs, puis d'adhérents qui, de jour en jour plus nombreux, représenteraient la minorité, s'il était permis de dévoiler la part énorme que M. et Mme Teutsch prennent dans les dépenses.

Mais ce que je veux surtout vous montrer, c'est le fonctionnement de l'œuvre, c'est son organisation qui lui donnera peu à peu la possibilité de se suffire à elle-même et à la fondatrice d'étendre son champ d'action.

Sans parler des deux branches fonctionnant surtout à Paris : les secours en vêtements et l'assistance par le travail, sa première section, la protection de l'enfance, prend le petit être à sa naissance par les secours aux nourrices, et le suit jusqu'à l'entrée au régiment pour les garçons, la majorité ou le mariage pour les filles.

L'œuvre combine, en effet, comme il a été dit au Congrès de Bruxelles, le système de l'internat avec celui de l'apprentissage et du placement dans les familles.

Elle possède à Villemomble, dans les environs de Paris, une maison de préservation de filles qui abrite plus de cent pupilles; les enfants y deviennent d'habiles lingères; elles en sortent après s'être confectionné un trousseau, pour être placées avantageusement ou pour se marier.

La maison pour les garçons est maintenant à Saint-Fiacre; c'est une école agricole, où l'éducation primaire est donnée aux plus petits, et qui forme surtout des agriculteurs et des jardiniers. Mais le programme n'a rien d'exclusif, l'œuvre pré-

voit le placement chez des particuliers ou l'apprentissage d'un métier pour les élèves qui n'ont pas de goût ou d'aptitude pour les travaux des champs, la maison de Saint-Fiacre restant pour eux un centre, le véritable prolongement de la famille.

D'ailleurs, le côté original de l'œuvre du Souvenir est précisément qu'elle ne fonde pas seulement des orphelinats gratuits : certes, les orphelins sont nombreux chez elle et plus nombreux encore les élèves gratuits, mais elle admet le concours des parents dans la mesure de leurs moyens.

Or, puisqu'il faut conclure, il nous semble qu'un de ces moyens préventifs, *en dehors des moyens ordinaires*, serait précisément de réveiller dans l'esprit des parents l'idée qu'ils doivent contribuer pour une part, si minime qu'elle soit, à l'éducation de leurs enfants, et que ce devoir est en même temps un privilège dont ils peuvent être fiers, puisqu'il leur a été conservé par leur honnêteté.

Dans le cas, au contraire, d'indignité de la famille ou du tuteur, je concluerai, comme il a été dit dans tous les congrès depuis celui de Rome, à les priver impitoyablement de leur tutelle et même de tout contact avec leurs enfants et pupilles.

En conséquence, il faut favoriser par tous les moyens possibles les œuvres d'assistance familiale et les maisons de préservation qui en sont le complément.

Si cette pensée est juste, si la solidarité qui n'est qu'une forme actuelle de la charité éternelle doit guérir la société moderne, faisons la lumière autour de cette question vitale, la préservation de l'enfant, et ayons confiance dans l'avenir, car on l'a dit excellemment :

« La justice est la vérité en marche! »

—

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. J. CHR. HAGEN,
directeur de l'établissement d'éducation correctionnelle de Falstad (Norvège).

On reconnaît, en posant cette question, que les moyens ordinaires d'éducation — soit ceux du foyer, soit ceux de l'école — ne sont pas suffisants. Malgré les progrès de l'instruction en général, malgré le prompt développement, pendant le dernier siècle, de la législation, de la technique et de l'hygiène scolaires, et en général des principes et des méthodes pédagogiques, nous assistons, aujourd'hui même, à un accroissement menaçant de la multitude des jeunes gens parmi lesquels se recrute l'armée des criminels et des vagabonds pro-

venant de toutes les classes de la société. Il est donc tout naturel que celle-ci tâche d'atteindre la racine du mal et soit de plus en plus attentive aux mesures préventives ayant pour but, si possible, de conjurer la démoralisation.

Plus on étudiera les conditions sociales et individuelles du développement des enfants dont il sera question dans le présent rapport, plus on admettra — ce qui a été dit entre autres par M. le professeur Stooss — que « ce dont a besoin l'enfance, ce n'est ni de la punition, ni de l'amélioration dans son sens le plus étroit, mais de l'éducation ». C'est justement du fait qu'on ne se rend pas suffisamment compte de ce qu'est l'éducation, de son importance et de ses exigences, que découle la plaie fondamentale de la société moderne, et les causes de ce manque de compréhension sont nombreuses. En vue d'éclairer ce qui précède, et comme point de départ de ce rapport que j'ai l'honneur de présenter, je me permets de citer ce que mentionne l'éminent jurisconsulte, le Dr B. Getz, dans ses considérants au « Projet de loi sur le traitement des enfants vicieux et moralement abandonnés ».

« La densité de la population augmente les tentations de « débauche, fait diminuer la sollicitude des parents et amis et « est cause qu'on se trouve plus abandonné à soi-même. Ce « qui n'a pas une influence moindre, c'est l'affranchissement « plus grand de l'autorité paternelle..., c'est l'irréligiosité, l'agi- « tation politique et sociale dont les sociétés se trouvent satu- « rées. Le développement toujours croissant de la vie indus- « trielle, qui entraîne les parents hors de la maison et nécessite « l'abandon des enfants à eux-mêmes, contribue à la déprava- « tion précoce de ceux-ci ; l'alcoolisme est en même temps en « progrès dans tous les pays, et, parmi les enfants physique- « ment affaiblis et moralement négligés, il s'est créé de nom- « breuses victimes des vices et des impulsions criminelles. . . . « On doit vraiment se demander si le motif décisif pour lequel « la plupart des Etats d'Europe semble accuser plutôt le con- « traire du progrès au point de vue de la sûreté légale et de « l'obéissance aux lois, ne consiste pas en ce que les soins pris « par ces Etats en vue d'éduquer la jeunesse et de la protéger « contre de mauvais parents et d'autres dangers ne se sont

« pas développés en rapport avec les exigences requises par « la transformation de la vie sociale et par les autres modifi- « cations dans les lois, les us et coutumes à ce point de vue. »

La « transformation de la vie sociale » se manifeste à notre époque spécialement par le fait que le « foyer », comme principe fondamental de l'édifice social, perd de plus en plus son importance au point de vue de la moralité : dans de grandes couches de la société, ils ont cessé d'être des « homes ». L'industrialisme a amené une révolution non seulement dans la manière de travailler, mais aussi dans les conditions du travail et de la vie en général. Nous sommes témoins d'une lutte pour l'existence toujours plus violente; et un nombre toujours croissant de parents ne comprennent pas leurs devoirs envers leurs enfants. La question de l'éducation des enfants et de la sauvegarde de leur bien-être physique et moral est supplantée par des intérêts tout autres. C'est contre le danger moral, qui de ce fait menace les enfants, que les mesures préventives doivent être appliquées. On doit avant tout procurer à ces enfants des « foyers », c'est-à-dire des centres où l'on s'applique avec ardeur à les *éduquer*.

Il peut être intéressant, à ce point de vue, de mentionner quels sont les efforts entrepris dans ce sens en Norvège.

Le 1er septembre 1900 est entrée en vigueur dans ce pays une loi sur l'éducation correctionnelle, la « Loi du 6 juin 1896 sur le traitement des enfants moralement abandonnés ». Tout en me permettant de renvoyer à cette loi, je ne comprendrai dans le présent rapport que les points qui peuvent être d'un intérêt tout spécial comme réponse à la question traitée dans le rapport.

En effet, ladite loi ne concerne pas seulement les enfants criminels; d'après elle, la sollicitude de l'Etat doit s'étendre également aux enfants dont l'abandon moral ou la dépravation peut faire craindre qu'ils ne deviennent de nouvelles recrues dans l'armée des criminels.

Aussi la loi prescrit-elle que l'Etat, sous de certaines conditions déterminées, pourra intervenir et soumettre de tels enfants à l'éducation correctionnelle, ce qui s'opère de l'une des manières suivantes. Les enfants sont placés : 1° dans une

famille d'une moralité sûre; 2° dans un asile d'enfants dont le plan d'organisation a été autorisé par le roi; 3° dans une école spéciale (truant school), ou 4° dans un internat correctionnel. Les internats correctionnels sont divisés en deux groupes, dont le plus sévère est celui des écoles correctionnelles «spéciales».

Au sujet de la limite d'âge, il est à remarquer que pour les dispositions qui correspondent aux nos 1 et 2 il n'est établi aucune limite d'âge descendante; l'école spéciale ne peut recevoir que des enfants ayant atteint la limite de l'âge scolaire; et pour être placé dans un internat correctionnel du groupe le moins sévère, l'enfant doit avoir au moins six ans, et dans l'internat du groupe le plus sévère, au moins douze ans.

L'organe qui, au nom de l'Etat, doit intervenir et tendre une main secourable aux malheureux enfants, et, le cas échéant, s'occuper de les transplanter d'un foyer où les conditions sont menaçantes pour eux dans un entourage rassurant, est le conseil de tutelle. Il se compose du juge de paix et du pasteur du district, plus cinq membres élus pour deux ans par le conseil municipal, parmi lesquels un médecien et une ou deux dames. Par suite de cette composition, l'Etat aussi bien que l'élément laïque se trouvent représentés, et cela par des personnes qui possèdent, d'après leur position sociale et leur profession, les conditions requises pour connaître et comprendre le milieu où les mesures de salut doivent être prises et ceux qui en sont les objets.

L'institution du conseil de tutelle offre aux enfants moralement abandonnés et vicieux une protection très effective, ce qui ressort non seulement de la manière dont ce conseil est composé, mais aussi de l'autorité très étendue qui lui est conférée. Le conseil de tutelle est pleinement autorisé à faire les recherches les plus minutieuses concernant et l'enfant et ses parents; il peut citer, interroger des témoins, leur faire prêter serment et entreprendre d'autres recherches nécessaires. Il peut décider: *a)* de placer l'enfant d'une des manières mentionnées ci-dessus; *b)* de retirer aux père et mère, ou à l'un d'eux, toute autorité paternelle pendant la durée du placement de l'enfant; *c)* d'adresser aussi bien à l'enfant qu'aux père et

mère, ou à ceux qui en tiennent lieu, les avertissements ou admonitions jugées nécessaires, lorsque le conseil juge qu'il n'y a pas lieu de procéder au placement; *d)* d'inviter les personnes chargées de la garde de l'enfant, au foyer ou à l'école, à lui infliger devant témoins une punition convenable et conforme à la législation y relative. — Le conseil de tutelle est donc muni d'une autorité vraiment importante, à laquelle les parents peuvent s'opposer en recourant à l'inspection supérieure: le ministère des cultes; il sera en état, tant par sa connaissance des personnes et des localités qu'en vertu de son autorité et de son pouvoir illimité, de se livrer aux recherches nécessaires, d'atteindre non seulement les enfants qui se sont fait remarquer par leur penchant au crime, mais, en général, ceux qui ont besoin de la sollicitude de l'Etat. — Ce que la loi vise par ses prescriptions spéciales, l'administration l'a encore accentué par une circulaire suivant laquelle «les jeunes enfants ou ceux ayant atteint ou étant près d'atteindre l'âge scolaire, dont le degré de dépravation morale n'est pas assez grand pour que leur fréquentation de l'école ordinaire expose d'autres enfants à une influence nuisible, seront, *de préférence,* placés dans une famille ou dans un asile d'enfants — et non pas dans un internat correctionnel. Le conseil de tutelle s'adresse à l'un de ses membres ou à d'autres personnes pour trouver une famille qui veuille bien recueillir l'enfant et qui soit apte à l'éduquer. La garantie que l'on a que les mesures seront prises d'une manière judicieuse (c'est-à-dire que l'entretien et l'éducation seront satisfaisants) consiste essentiellement en ce que le choix de la famille devra recevoir l'approbation du conseil de tutelle, et que ce dernier est tenu d'exercer une surveillance régulière sur les enfants ainsi placés et sur la manière dont ils sont traités, et de prendre les dispositions nécessaires pour réparer les fautes commises ou les périls qui peuvent survenir. A cet effet, le conseil de tutelle est autorisé, dans les cas où la surveillance n'est pas exercée par ses propres membres, notamment lorsque l'enfant est placé dans une autre commune, à nommer un «protecteur».

Grâce à cette organisation des mesures administratives, on provoque et on facilite le développement de la cordialité

et de la sollicitude affectueuse, qui doivent tortifier d'une manière inappréciable les remparts dont la société désire entourer ces déshérités de la vie. Aussi, au point de vue moral, on doit accorder à cette mesure l'importance qu'elle mérite par le fait qu'il se développe chez l'enfant, qui se sent ainsi à tout moment surveillé avec sollicitude par la société, un sentiment qu'il n'est pas indifférent à ses semblables, c'est-à-dire à la société, mais, au contraire, qu'il en fait partie, qu'il est un de ses membres. Cette circonstance semble devoir contribuer à évoquer et à développer le sentiment de la solidarité — trait de caractère qui manque justement, à un degré regrettable, aux classes de la société d'où proviennent essentiellement les enfants dont il est ici question.

Après avoir rapporté, en peu de mots, les points essentiels des mesures législatives de mon pays qui peuvent avoir de l'intérêt pour la présente question, je vais mentionner maintenant quelques-unes des dispositions que je dois considérer comme désirables d'appliquer, lorsqu'on a en vue de prévenir la démoralisation des enfants et jeunes gens.

Comme il a déjà été dit, le conseil de tutelle institué par la loi norvégienne peut décider qu'un enfant au-dessous de 15 ans sera placé dans une école spéciale, mais seulement pour un laps de temps ne dépassant pas 6 mois. Une pareille décision est prise : 1° lorsqu'il y a danger à ne pas agir d'urgence, par exemple : dans l'attente du résultat de recherches indispensables, ou dans des cas analogues ; ou 2° lorsqu'une décision sur le mode de placement ne peut être prise pour le moment par suite d'une connaissance insuffisante du caractère de l'enfant, etc. Ce placement doit être considéré comme provisoire.

Les écoles spéciales ont ainsi une certaine importance comme établissements d'observation, et quoiqu'on ne puisse guère dire que la mesure ait été prise dans toute son extension, ils permettent d'effectuer — ce qui, au point de vue du travail pour le salut moral, est du plus grand intérêt pour son exécution efficace — la diagnose psychologique nécessaire, avant que le traitement soit définitivement arrêté.

Il sera indispensable, à mon avis, de mettre à exécution, vis-à-vis des enfants moralement abadonnés et vicieux, une

semblable mesure, dont on trouve déjà l'application, d'une manière il est vrai fortement restreinte, dans les écoles spéciales.

Mais je suis d'avis que les travaux de ces établissements d'observation doivent être basés sur des principes psychologiques et psychiatriques qu'il faudra suivre méthodiquement.

Il est difficile de nier que, si tant d'enfants, tant de jeunes gens sont entraînés, pour ainsi dire sous nos yeux, par le courant du paupérisme et de la criminalité, cela doit être attribué principalement, entre autres raisons, à ce que l'on ne comprend pas suffisamment le côté inachevé et pathologique de la vie morale de l'enfant, à ce que l'on ne sait que d'une manière défectueuse que les états psychologiques peuvent être présents sans être développés à l'état de perturbations morales évidentes, ou qu'ils peuvent provoquer des états d'infériorité éthique évidents ou des dépressions des fonctions mentales en général, et en outre — à ce que l'on ne saisit pas d'une manière assez claire que le caractère moral, de même que l'énergie et l'élasticité intellectuelles, dépend, dans son développement, de conditions physiologiques.

On a soutenu, dans ces derniers temps, avec toujours plus de vigueur — ce qui est certainement très justifié — que si les dispositions psychopathiques, ou même les états d'infériorité de l'individu en état de croissance étaient reconnus, les dommages causés à la société au point du vue moral et les infractions aux lois auraient pu être prévenus en grand nombre.

Les établissements d'observation semblent donc faire nécessairement partie de l'organisation des mesures préventives à prendre vis-à-vis des enfants qui ont besoin de la sollicitude de l'Etat. Mais pour que les établissements dont il est question répondent au but précité, il est nécessaire qu'ils aient un caractère autre que les écoles spéciales mentionnées ci-dessus. Celles-ci sont, en effet, tout d'abord, des écoles pour les enfants qui se dérobent à leur devoir d'écolier, et le séjour dans ces établissements ne doit pas dépasser six mois. Aussi, lorsqu'il s'agit d'y nommer des directeurs et des professeurs, il ne peut plus être question des qualifications ordinaires; on doit exiger

d'eux une culture supérieure à celle des instituteurs des écoles primaires publiques.

D'après la nature de la chose, les écoles spéciales doivent non seulement pouvoir recevoir tout enfant moralement abandonné ou vicieux, dont l'individualité n'est pas connue, avant que le mode de placement ait été définitivement choisi; mais elles doivent encore pouvoir conserver l'enfant jusqu'à ce qu'on ait déterminé d'une manière aussi sûre que possible une image de l'individualité, afin que l'on puisse choisir le traitement le plus convenable. On n'arrivera guère, à ce point de vue et dans tous les cas, à un résultat bien certain dans l'espace de six mois. Il va de soi que ces établissements doivent avoir pour objet de donner des soins tant physiques que psychiques; ils auraient jusque-là le même caractère que les «heilpädagogische Anstalten» allemands, en ce qui concerne la situation, l'aménagement, la méthode et le service.

Il serait avant tout indispensable que le directeur possédât les qualités psychologiques et psychiatriques requises pour être à la tête d'un pareil établissement. A une personnalité ainsi choisie, possédant une instruction pédagogique saine et ayant de la fermeté dans les principes moraux et religieux, on devrait joindre un médecin ayant étudié spécialement la psychiatrie. Si, d'une manière générale, il est jamais question de mener de front la pédagogie et la médecine, cela doit être dans le cas qui nous occupe, où il importe de connaître à fond l'état physique et moral de l'individu, et de pouvoir juger, de la façon la plus sûre, quelles seront les mesures à prendre quand il s'agira de continuer le traitement de l'individu en question.

Au point de vue de l'organisation, on ne devrait pas soumettre les établissements de ce genre à celle du système collectif; eu égard au traitement absolument individuel, les sujets devraient être répartis en groupes relativement petits (familles), aussi bien pendant l'enseignement théorique que pendant les autres occupations et les moments de récréation. Il serait toutefois trop long de développer ici en détail le genre et le mode d'action de ces établissements. J'ajouterai seulement, comme je l'ai déjà mentionné, que je dois considérer comme ce qu'il y a de plus juste qu'en général aucun enfant moralement

abandonné ou vicieux ne soit placé dans une famille ou dans un établissement avant d'avoir passé par un établissement d'observation. Alors seulement les enfants seraient répartis, chacun suivant son individualité, pour être entretenus soit dans des familles aptes à leur donner des soins, soit dans des écoles correctionnelles d'un degré plus ou moins sévère. Je soutiens cette opinion en me rapportant à cette circonstance que, par son agitation nerveuse, sa surexcitation désordonnée, par son manque de piété, de sens religieux et de respect pour les autorités, la société moderne semble offrir un terrain bien mieux préparé pour les états d'infériorité psychopathique, et tout spécialement les anomalies éthiques, que les états sociaux antérieurs. Si l'on examine la chose de près, on remarque qu'à présent les placements sont opérés d'après une appréciation arbitraire et approchante, vu qu'on néglige la première et la plus importante des mesures, à laquelle l'enfant devrait d'ailleurs avoir droit, savoir celle qui consiste à acquérir une connaissance exacte de l'enfant, de ses besoins individuels.

On s'y prend d'une manière bien plus rationnelle lorsqu'il s'agit de la culture d'un champ : c'est alors avec les soins les plus scrupuleux qu'on analyse la nature du sol, ainsi que les engrais et la semence qui conviennent à ce dernier, et qu'on pèse le pour et le contre avant de faire son choix. Vis-à-vis de l'âme de l'enfant, on devrait cependant se sentir fortement exhorté à opérer l'« analyse » la plus attentive; l'âme de l'enfant, elle aussi, est un terrain à ensemencer, d'après l'état duquel le traitement et la nature de la semence doivent être réglés. Un compte rendu statistique des états de débilité nerveuse et morale, particulièrement parmi les enfants moralement abandonnés et vicieux, démontrerait sans doute que, sans une éducation qui renonce entièrement à la psychologie schématique, et qui base ses travaux sur les résultats de la psychologie génétique, nous ne pourrons guère espérer que la dégénération soit remplacée par la régénération. Si le traitement n'est pas pratiqué d'une manière bien plus individuelle que jusqu'à présent, et s'il ne se base pas sur des recherches physiologiques et psychopathologiques, il semble que l'accusation portée, entre autres, par Henry George (relativement, il

est vrai, à une autre question) semble bien justifiée lorsqu'il prétend que « la société moderne élève elle-même les barbares qui menacent de renverser la culture du temps ».

Qu'il me soit permis, outre la mesure sus-indiquée, d'en mentionner encore une ou deux auxquelles j'attacherais une importance très considérable.

J'ai déjà fait remarquer que les conditions sociales de la vie moderne sont de plus en plus un empêchement au développement de la vie de famille dans le « foyer domestique », le home; ce dernier mot est devenu pour ainsi dire vide de sens. A cette circonstance vient s'en ajouter une autre importante aussi; je veux dire le procédé d'entraînement intellectuel de l'élève à l'école, résultant d'un traitement sommaire et sans égard à l'individualité. Ce que ne donnent pas d'une manière satisfaisante le foyer et l'école moderne, c'est-à-dire l'influence éthique indispensable, il faut que les dispositions préventives y suppléent.

Par rapport à ce qui précède, je nommerai les travaux manuels. Il faut donner à ces exercices, dès l'âge le plus tendre de l'enfant, la place qui leur revient tout naturellement dans l'éducation.

On ne peut pas ignorer qu'il existe chez chaque enfant un besoin d'activité, un instinct du mouvement et de l'occupation. Cet instinct doit être utilisé et dirigé; car il appartient aux bonnes dispositions existant chez l'enfant et qui, lorsqu'elles sont négligées, peuvent devenir tout le contraire: devenir, en se développant, un tempérament non réglé. En guidant le besoin d'occupation vers des buts bien proportionnés — en le transformant successivement en goût pour l'ordre, pour la forme (exactitude et beauté), en besoin d'obtenir, à l'aide de la volonté, des résultats qui procurent une saine satisfaction — on fait naître chez l'enfant sa coopération à sa propre éducation. Je n'ai naturellement pas besoin de m'attarder à démontrer les propriétés de développement physique que possède le travail, mais je me permettrai d'ébaucher la manière dont on devra employer le travail corporel comme mesure prophylactique morale.

Tout d'abord, il faut que le travail manuel occupe, dans l'organisation du travail de l'école, une place plus prééminente et une forme plus fixe. Au lieu d'être surtout, comme à présent, un établissement de dressage intellectuel, il faut que l'école revienne à sa tâche originale, celle de former le caractère et l'âme (le cœur), d'inculquer des principes vitaux d'éthique, de former de fortes individualités. Aussi doit-elle, tout en faisant un meilleur emploi du contenu éthique des matières d'éducation théoriques, admettre l'enseignement du travail manuel comme étant une partie du procédé d'enseignement combinée et étroitement unie aux matières théoriques. Hors de l'école, les enfants moralement abandonnés et vicieux languissent parce qu'il leur manque un «foyer», une vie de famille, et qu'ils sont entourés d'indifférence — à l'école, le sort qui leur est réservé n'est guère meilleur, parce que l'enseignement revêt trop peu d'éléments d'animation — parce qu'il existe trop peu de points de contact entre le besoin d'activité qui est en pleine vie chez l'enfant et le verbalisme didactique de l'école. Il me semble que, précisément au point de vue des efforts préventifs, il existe un besoin de réforme fortement senti; et une chose qui est également significative, c'est qu'une question comme celle-ci: «Quelle est la part de l'école dans l'accroissement de la criminalité?» a pu être posée par une autorité et, à ce qu'il paraît, avec de bons motifs. Tant que le travail corporel ne sera pas admis comme partie intégrante de notre organisation scolaire dans une plus grande mesure et sous des formes autres que le «slöid» actuellement obligatoire, sa faculté éducative sera loin d'avoir été entièrement utilisée.

Je voudrais ensuite faire ressortir également l'importance des exercices de «travail manuel» en dehors de l'école ordinaire.

Les enfants dont il est question ici sont exposés et abandonnés aux dangers et aux tentations de la rue, et en général à un entourage moralement égaré, dès qu'ils ne sont plus à l'école, c'est-à-dire pendant la plus grande partie de la journée. C'est pourquoi, dans les pays scandinaves, spécialement en Suède, en Danemark et aussi en Norvège, on a commencé à établir, dans ces derniers temps, des «salles de travail» (arbeidsstuer). On y réunit les enfants dès qu'ils sortent de

l'école et on leur enseigne différents travaux utiles selon leur goût, leur développement physique et leurs facultés.

Au lieu de rôder sans autre but que de jouer de mauvais tours, de mendier et de voler, ils s'habituent ici à travailler, à y trouver du plaisir et à apprécier aussi les «petites industries»; au point de vue physique, intellectuel et moral, on crée ainsi un contre-poids de la plus grande importance à la perversité intellectuelle et morale. Tout en étant une institution de préservation morale directe, ces «salles» donnent une éducation primaire pratique pour la vie; le fait de pouvoir exécuter un travail utile de ses propres mains contient un soutien moral et une condition essentielle pour l'assistance par soi-même; les «salles de travail» posent aussi les fondements de cette dernière faculté chez le jeune individu, qui, sans elle, tomberait peut-être dans l'égarement moral. Partout où l'on a pu organiser des «salles de travail», il semble aussi que l'on ait lieu de se féliciter beaucoup des expériences faites sur leur utilité. On rapporte fréquemment que des enfants qui s'y rendent deviennent zélés et s'intéressent aux occupations utiles, que le sens de l'ordre s'éveille, que l'humeur devient plus égale, et qu'il se produit une grande amélioration dans leur conduite et leur manière d'être en général. On peut dire de ce jugement qu'il est *unanime.*

Mais la mesure n'a pas été prise jusqu'au bout, et la question n'est pas devenue la question sociale qu'elle doit être et qu'il faut qu'elle devienne.

L'organisation des «salles de travail» n'existe encore — en Norvège comme dans la plupart des autres pays — que sporadiquement et à l'état d'exception; elle ne profite qu'à un très petit nombre d'enfants et guère au degré désirable, et enfin elle dépend exclusivement de l'initiative privée et des soutiens économiques privés et accidentels.

Si nous considérons toutefois l'exécution de l'organisation au point de vue du travail pour le salut moral, ces circonstances sont à un haut degré un empêchement à l'efficacité de la mesure en question.

Tandis que, d'un côté, on doit maintenir dans la plus grande extension possible le principe de la spontanéité, qui soutien

en ce moment la cause par ses prestations privées en argent et en travail, il semble cependant d'un autre côté que l'Etat doive accorder son appui — spécialement au point de vue économique. Le développement de l'entreprise dépendra toujours des ressources dont on disposera et de l'utilité pratique du plan d'organisation. Je vais seulement rappeler en quelques mots ce qu'exige l'exécution de ce plan, suivant les expériences qu'on semble avoir faites, par exemple, en Norvège.

Tous les enfants de 7 à 14 ans doivent avoir l'occasion de tirer profit des exercices de travail manuel, et de combler une grande partie de leurs heures de liberté par une joie saine, issue du travail. Il est vrai que les «salles de travail» ne devraient pas être organisées comme institutions destinées à une «certaine catégorie» d'enfants; mais, d'un autre côté, il faudrait, suivant ce qui a été développé plus haut, que l'intérêt principal tendît à favoriser la fréquentation des salles par les enfants «sans foyer» (hjemlöse). En outre, l'organisation doit pouvoir disposer de locaux suffisants, bien éclairés et bien aerés, de même qu'on doit considérer comme désirable, en dehors de ce qui est l'essentiel, c'est-à-dire d'un choix très varié d'exercices de travail convenant aux besoins individuels, de pouvoir offrir la propreté (bain) et la nourriture aux jeunes ouvriers négligés tant au point de vue du corps que de l'esprit. Il a été dit — il est vrai d'une manière plutôt cynique, mais cependant avec beaucoup de justesse — que le «chemin du cœur passe par l'estomac», et j'ajoute: et par la peau! La condition de développement est, somme toute, pour l'apprenti, son énergie vitale et sa joie de vivre; or, que pouvons-nous nous attendre à trouver de ces facultés chez des individus où la constitution a dû subir, dans son développement, un préjudice aussi considérable chez la plupart de ces enfants? Il s'agit donc de produire un renouvellement de sang, de créer un appareil nerveux et cérébral, si nous voulons compter sur une faculté morale productive. En général, en négligeant d'avoir égard en même temps aux soins physiques et psychiques, les «salles de travail» pourront difficilement remplir leur mission parmi les établissements d'éducation préventive.

Pour ce qui concerne d'ailleurs leur organisation intérieure, on devra donner à l'activité un peu de l'entrain et du côté souriant du jeu; on pourra varier entre le chant et la lecture de petits contes divertissants pendant le travail. En un mot, l'amour, qui a fait naître la spontanéité dans cette cause, doit luire à travers tout et sur tout; cela augmentera l'amour de l'enfant pour le travail.

Mais la mesure mentionnée ci-dessus — salles de travail contrôlées et subventionnées par l'Etat pour tous les enfants de 7 à 14 ans — ne s'étend que jusqu'au moment où l'enfant a atteint le maximum de l'âge scolaire. A la 14e année, lorsque l'école est terminée, et lorsqu'en même temps la place à la salle de travail est prise par les plus jeunes, on se demande de nouveau, alors que l'enfant se trouve peut-être dans sa période la plus difficile — qui est l'âge de transition — « que deviendra cet enfant? » Il retourne maintenant à son existence sans foyer; et combien de ces enfants ne commencent pas alors un voyage à travers le désert de la vie! C'est seulement un coup du hasard qui décide s'ils obtiendront une occupation fixe et régulière, et s'ils se trouveront un entourage où de nouveau ils ne se perdront pas. Malheureusement, l'expérience semble démontrer que la société n'est pas venue à bout de « la jeunesse abandonnée » à l'âge indiqué. Il y a, à ce moment surtout, les mesures suivantes, dont l'organisation me semble mériter d'être prise en considération: 1° Ecoles pratiques de perfectionnement (écoles de travail); 2° Ecoles d'apprentis; 3° Association pour la protection des jeunes gens abandonnés.

Cela devrait être dans l'intérêt du vrai civisme de travailler à la formation d'associations dont la tâche serait, pour les membres adultes, d'assister les jeunes de leurs conseils, dont ceux-ci, contrairement à ce qui est le cas pour leurs frères et leurs sœurs, sont privés, non parce que leur âme et leur cœur le méritent moins, mais parce qu'ils n'ont en réalité aucun « foyer ». De telles associations de préservation pourraient s'entremettre pour procurer des occupations, tout en ayant égard aux conditions morales et économiques. Ayant à leur tête une direction centrale, et se trouvant continuellement en rapport entre elles, elles seraient à même : 1° d'avoir un

aperçu des chances de travail, de connaître les qualités des patrons et les conditions du travail et de la vie dans les ateliers; 2° d'accorder des secours sous forme d'allocations pour subvenir aux frais d'un voyage, acheter des outils, s'équiper d'autre manière, etc.; 3° d'exercer directement une influence morale et religieuse et de donner les conseils ou les exhortations auxquels les circonstances pourraient donner lieu.

On doit facilement comprendre de quelle importance cela doit être, pour ces jeunes gens, dans leur abandon, je dirais presque leur exil social, d'avoir quelqu'un à qui s'adresser en toute confiance et sans crainte de perfidie.

Ces associations protectrices ou préservatrices, que je suppose issues de l'initiative privée et soutenues par elle, et qui ne peuvent donc être appelées qu'improprement des «mesures», outre qu'elles produiraient, de la manière exposée plus haut, une œuvre de préservation morale de la plus haute valeur, seraient également une institution spécialement apte à réaliser l'idée des «Refuges pour les apprentis».

Nous n'en avons que deux en Norvège; mais je suis persuadé que si nous avions eu des associations de patronage comme celles qui viennent d'être mentionnées, nous aurions également eu des «Refuges pour les apprentis» dans chaque grande ville et dans chaque district industriel de quelque importance. Là où ils ont été institués, ces établissements ont démontré quels bienfaits ils produisent en offrant les soins et le confort du foyer aux jeunes gens qui font leurs premiers pas mal assurés dans le monde. Ils sont d'excellents remparts contre les tentations et les dangers qui, sous un aspect séducteur, viennent à la rencontre des jeunes gens sans défense en quelque endroit qu'ils se trouvent.

Enfin les associations de protection auraient, ce me semble, comme programme tout indiqué de prendre l'initiative pour l'institution et le soutien des «Ecoles pratiques de perfectionnement» mentionnées ci-devant.

C'est justement à l'âge où la fréquentation de l'école et, éventuellement, le séjour dans les «salles de travail» cessent, que commence, comme il a déjà été dit, la période de transition où l'individualité s'affirme, l'époque où, plus que jamais

auparavant, il y a lutte entre les bons et les mauvais instincts, l'aperception et la spontanéité commençant alors à prendre leur essor. Même si, jusqu'à cette époque, les mauvais instincts et les mauvais penchants ont pu être étouffés ou partiellement vaincus, il existera cependant, dans le milieu qui entourera les jeunes gens qu'on cesse de surveiller, suffisamment d'impulsions capables de les rappeler à la vie. L'œuvre des « salles de travail » sera donc, malheureusement, souvent peine perdue, tant au point de vue moral que pratique, si on ne veille pas à ce que les enfants qui n'ont pas su se procurer un travail régulier et un entourage qui rassure, soient ultérieurement préparés et reçoivent un enseignement spécial en vue de l'exercice d'une vocation déterminée. Dans le cas contraire, on doit craindre que plusieurs d'entre eux ne se laissent retomber dans un état de négligence encore plus accentué et ne finissent par s'égarer moralement. Les écoles de perfectionnement serviraient au contraire à fortifier leur attachement au travail et à les maintenir ainsi dans un jour favorable, au sein de la société. Je tire cette conclusion de ce qui a été dit plus haut sur le travail du corps, mais aussi de la circonstance suivante : en Norvège, les écoles complémentaires pratiques ou de perfectionnement font défaut, mais en même temps la règle semble se confirmer de plus en plus que, dans notre pays comparé à d'autres, l'affluence aux travaux manuels réguliers, comme les métiers, l'agriculture, etc., est démesurément petite, tandis que les travaux d'occasion sont de plus en plus recherchés. Il semble exister un certain rapport entre ces circonstances. Il est vrai que plusieurs causes y concourent, par exemple l'attrait de la mer sur les jeunes gens en Norvège, l'accès facile des écoles théoriques plus avancées, telles que les écoles populaires préfectorales et les hautes écoles populaires, etc., dont le mode d'éducation enlève aux jeunes gens le goût des travaux manuels; mais on ne peut pas non plus s'attendre à rencontrer un goût marqué pour les travaux manuels, tant que les jeunes gens y seront si peu habitués dès leur première enfance. Une chose semble certaine : à mesure que le manque d'intérêt à ce point de vue a augmenté, la criminalité parmi les jeunes gens s'est accrue.

Parmi les mesures de préservation morale, je nommerai, en terminant, les parcs à jeux publics soumis à une surveillance et à une direction intelligente en la matière.

On ne saurait guère attacher trop d'importance à cette mesure; elle a, au point de vue moral, une importance bien plus considérable que le choix d'un climat sain pour l'hygiène.

On ne peut pas dire qu'on ait donné satisfaction au traitement prophylactique moral, par le fait que nous organisons l'enseignement de nos écoles d'une manière parfaite et que nous lui donnons comme supplément des «salles de travail», etc., quoique ce complément soit nécessaire.

Si nous voulons sauver en préservant à temps, au lieu d'attendre à porter secours que la destruction soit en train de se consommer, il faut que nous descendions jusqu'à l'enfant, non seulement pendant son travail, mais aussi pendant ses jeux; l'enfant a besoin, à côté de la joie stimulante du travail, de la joie divertissante et rafraîchissante du jeu et des récréations. Et ce qu'il y a de parfait, c'est que la source principale de cette joie existe si près; elle se trouve dans le besoin d'activité de l'enfant; mais le mobile de ce besoin est dans l'exubérante imagination de l'enfant.

Suivant que, d'après une nécessité naturelle, les énergies affectives cherchent des formes de manifestation de plus en plus déterminées, il s'agit de s'adresser à l'âme de l'enfant avec intelligence et intérêt, de lui procurer la nourriture qui lui convient et de diriger dans la bonne voie l'imagination de l'enfant. Une relation réciproquement complémentaire et bien appliquée entre le travail et le jeu et les exercices de sport produira un accord harmonieux de la vie morale et de la vie intellectuelle du jeune homme, en même temps que son existence sera délivrée de l'atmosphère empoisonnée d'un mauvais entourage et protégée contre les influences corruptrices.

Le goût du jeu est une forme naturelle du désir d'activité de l'enfant, de son besoin inconscient de développement; aussi est-il, chez l'enfant, une des bonnes éventualités dont il s'agit de tirer profit.

Ayant ainsi reconnu que le jeu est un excellent moyen d'éducation, on a, en Norvège, où le jeu et le sport ont, depuis les jours anciens, joué un rôle important dans la vie populaire, accordé au jeu organisé une certaine place dans le programme de l'école. Et dans les grandes villes la question des places de jeu publiques est devenue de plus en plus actuelle; les communes et les institutions publiques se sont montrées très favorables à la cause en permettant aux enfants et aux jeunes gens d'utiliser des places qui convenaient bien au jeu et au sport. Une « Société Centrale » (Centralforening) travaille, en outre, au progrès de la cause dans tout le royaume. On peut espérer que le moment n'est pas bien éloigné où, d'après une organisation méthodique, les égards que l'on doit aux enfants « abandonnés » et « négligés » joueront leur rôle aussi dans cette question. Il est superflu de démontrer ce que le jeu et le sport, organisés en plein air, dans des alentours sains, ont d'attraits pour des enfants qui, sans cela, seraient astreints à courir dans des cours intérieures et des ruelles. Je désire seulement faire ressortir que là où il est question de fonder et de faire progresser un développement moral, de préserver les enfants pour la société, les conditions physiologiques sont d'une grande importance. Et ce qui amène ces conditions doit donc être l'objet d'une attention spéciale de la part de ceux qui s'occupent du travail de salut moral, pour que ce travail lui-même ne soit pas effectué en pure perte.

Comme il a été dit, le goût du jeu est une des bonnes dispositions naturelles de l'enfant et que l'on constate aussi, heureusement, chez l'enfant abandonné et l'enfant vicieux.

C'est pour cette raison qu'il importe d'autant plus d'en tirer réellement parti comme trait de liaison pour l'influence morale. Il s'agit de cultiver ce qui est sain, pour que ce qui est malsain puisse être rejeté et débarrassé ainsi de ses conditions de développement. Et, dans ce but, le jeu organisé, ou si l'on veut, le jeu *décent et honnête,* et le sport intelligemment mesuré sont une excellente ressource. Car cette occupation fait appel aux bonnes qualités intellectuelles et morales, anime et réjouit, et exerce l'énergie de la volonté dans un sens favorable, alors que les mauvais instincts, les idées malsaines et les mauvaises

habitudes sont réprimés. Les enfants et les jeunes gens emporteront de la place de jeu des souvenirs et des impressions agréables, qui ont aussi leur influence, parce qu'ils attirent involontairement l'attention de la jeunesse vers les plaisirs utiles, contrairement aux plaisirs douteux ou pernicieux; en un mot, ils augmentent la puissance morale de la jeunesse.

Aussi je considère comme une mesure de la plus grande importance, spécialement dans le véritable intérêt des enfants abandonnés et vicieux, que, là où les localités le permettent, on institue des *parcs à jeu publics, bien situés au point de vue hygiénique,* et placés sous la surveillance de personnes (femmes et hommes) ayant reçu une instruction pédagogique et s'intéressant à la question. Chaque commune aura en son pouvoir, en procédant à la nomination de son personnel enseignant, d'obliger une ou plusieurs de ces personnes à s'occuper de la surveillance de ces parcs à jeu, de même que d'engager, à l'aide d'allocations, etc., certaines personnes amies de la jeunesse à diriger, de concert avec les surveillants susindiqués, les occupations divertissantes (jeux et sport) qu'on doit exercer, et à y prendre part avec les enfants.

La surveillance devrait éviter d'avoir tout caractère de police, et se proposer spécialement l'aménagement et l'usage le plus utile du parc. Le travail volontaire parmi les enfants devrait consister essentiellement à leur apprendre à jouer et à diriger leurs exercices de sport, de telle manière qu'ils y trouvent du plaisir et s'habituent à se tirer d'affaire de leur propre chef et à savoir se modérer suivant que les chances du jeu se modifient. Du reste, ce serait naturellement la tâche des auxiliaires adultes que d'envelopper le tout d'une atmosphère morale et pure, d'animer le tout de l'esprit le plus convenable.

En terminant ces remarques, je crois devoir les résumer dans les propositions suivantes:

1° Si l'on veut donner au travail de sauvetage des enfants moralement abandonnés et des enfants vicieux une forme et un mode d'action convenables, il est nécessaire de connaître l'individualité de chaque enfant — au point de vue physiologique

et au point de vue psychologique. Il faut se livrer à un examen rationnel ayant pour objet de s'assurer s'il existe ou non, chez le jeune individu, des états pathologiques (états d'infériorité). Combien de fois n'ai-je pas observé, pendant ma carrière pédagogique, que les erreurs morales et les délits qui, par exemple, exigeaient le placement des enfants dans des établissements d'éducation correctionnelle, pouvaient s'expliquer dans bien des cas par des dispositions ou des états tantôt névropathiques, tantôt psychopathiques, et auxquels les défectuosités du milieu avaient surtout servi de conditions de développement favorables.

On doit considérer comme une nécessité, dans la lutte contre la calamité et que supposent les mesures mentionnées dans le présent rapport, de faire profiter celles-ci des expériences acquises par les recherches modernes de l'étude de l'enfance.

C'est pourquoi on doit réserver, dans le plan des travaux de préservation morale, une place à la psychologie physiologique et à la psychopathologie. J'ai voulu faire ressortir par là ce qui, à mon avis, est une condition *sine qua non* du travail de préservation des enfants abandonnés, la mesure principale dont l'application, même à un haut degré, augmenterait l'utilité des mesures morales générales dont on dispose déjà.

2° La valeur des mesures prophylactiques morales dépend ensuite de ce qu'elles répondent en général aux conditions de la vie, suivant qu'elles sont modifiées par le temps, et aux dangers qui en résultent, et *de ce qu'elles s'engrènent organiquement les unes dans les autres et établissent la continuité dans la préservation de l'enfant, que les bons « foyers » offrent à leurs enfants.* Je suis en conséquence d'avis que, d'un côté, en se basant sur les principes déjà exposés, les établissements d'observation (internats) font partie intégrante des mesures publiques, et que, d'un autre côté, l'initiative privée, soutenue par l'Etat au point de vue de la législation et de l'économie, doit être fortement encouragée, à l'aide d'associations de patronage ou sociétés de protection, à fonder et à développer une organisation systématique des « salles de travail » — écoles

pratiques de perfectionnement ou complémentaires des internats d'apprentis et des parcs à jeu. A l'aide d'un réseau de pareilles mesures collaborant ensemble, on procurerait aux enfants, dans les différentes phases d'âge et de développement, un milieu ayant les conditions voulues pour offrir les soins physiques et psychiques dont la plupart des enfants dont il est question ici, ou bien doivent se sentir privés, ou, dans les meilleurs cas, ne peuvent jouir que trop tard, ou — dont ils voient l'interruption se produire beaucoup trop tôt.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. le Dr WOLFGANG HEINZE, grossh. bad. Amtmann,
à Ueberlingen.

La société civile comme l'Etat moderne ont reconnu depuis longtemps la nécessité de prévenir l'accomplissement d'actes délictueux en exerçant une action éducative sur les individus condamnés à une peine privative de liberté. L'Etat y vit tout d'abord une tâche incombant à la police préventive; plus tard, il considéra aussi comme son devoir de s'intéresser au sort de ses ressortissants moralement abandonnés. Guidé tout d'abord par des raisons d'opportunité, puis par des motifs d'ordre moral, il envisagea cette action combinée s'exerçant précisément sur les jeunes détenus comme étant des plus encou-

rageantes. Les exhortations au bien et à la vertu produisent en général, sur le cœur tendre de l'enfant et sur sa jeune âme impressionnable, un effet plus durable que ce n'est le cas, dans la règle, pour les criminels adultes. Une fois entré dans cette voie, et en face d'une nouvelle mission éducatrice, l'Etat comprit bientôt que son devoir était de s'intéresser au sort de la jeunesse exposée à un danger moral sans avoir encore encouru de condamnation. La tâche que je me propose est de rechercher les voies et moyens dont disposent l'Etat et la société, ou qui doivent lui être assurés pour atteindre ce but. Dans le cadre restreint que je me suis tracé, je ne saurais donner ici un exposé systématique des lois de tous les Etats civilisés; pour des raisons que j'énoncerai à la fin de mon travail, je me bornerai à une brève discussion des dispositions juridiques actuellement en vigueur en Belgique, en France, en Angleterre et en Allemagne. Je désire, à l'aide de cet aperçu, relever en particulier les points de vue similaires ou divergents qui caractérisent les institutions de ces pays et en signaler ainsi les avantages et les inconvénients. On commettrait ici une grave erreur en voulant généraliser; pas n'est besoin d'accentuer ce fait. Etant donnée la différence des races, des conceptions religieuses, de l'histoire, des conditions économiques et sociales, des institutions communales et d'Etat, il n'est pas possible d'appliquer les conditions d'un Etat, telles que nous croirons les avoir exposées, aux institutions analogues d'autres Etats.

* * *

J'exposerai d'entrée, brièvement, le droit pénitentiaire belge. La loi belge de 1898 vise surtout à étendre ses bienfaits aux jeunes gens qui ont déjà encouru une punition. Je n'ai pas moins cru devoir interroger ici la loi belge, qui nous offre une image claire et précise du développement du droit pénitentiaire en général, comme pouvant également être appliqué aux conditions existantes dans d'autres Etats. On n'avait rien tenté jusqu'ici, soit en Allemagne, soit en Angleterre de même qu'en Belgique, pour s'intéresser au sort des jeunes délinquants qui ont encouru une punition. Or c'est là précisément qu'on

avait subordonné les principes d'éducation correctionnelle au fait de dispositions pénales serrées. On a ensuite cherché à élargir la base du droit d'éducation correctionnelle, en accordant aux communes un droit de proposition pour le placement, dans un disciplinaire, des jeunes gens qui n'ont pas encore encouru de punition, et l'on pose maintenant dans un « projet de loi pour la protection de l'enfance », dont les 28 articles doivent encore être soumis aux débats parlementaires, le règlement provisoire de ce développement. Ce projet prévoit une sollicitude aussi étendue que possible vouée à l'enfance moralement abandonnée.

Les premières origines de la législation protectrice de l'enfance en *Belgique* remontent au temps des guerres de la grande révolution, qui placèrent le pays sous la domination de la France, dont il ne s'affranchit qu'à la chute de Napoléon. Les décrets français du 13 juin 1790, concernant l'ouverture des « ateliers de secours », du 24 mars 1793 sur la nouvelle organisation des secours publics, et du 24 vendémiaire de l'an II (15 octobre 1793) relatif aux mesures pour l'extinction de la mendicité, sont les premiers vestiges de la législation belge dans ce domaine. Il n'en est pas moins vrai que le développement qui s'est opéré en Belgique dans cette direction, et au point de vue des principes généraux et distinctifs qui ont prévalu dans la codification actuelle, s'est effectué dans un sens opposé à l'état de choses existant en France; en Belgique, on a simplement eu en vue les cas d'abandon objectif et par là les manifestations extérieures de la perversité, sans se soucier du danger physique et moral auquel l'enfant est exposé de la part de ses parents et que visait en tout premier lieu la législation française.

La législation belge sur la protection de l'enfance ne s'est pas contentée de maintenir les dispositions isolées des décrets susmentionnés, comme ce fut le cas en France; bien plus, elle prévoit la mendicité et le vagabondage comme symptômes d'abandon moral et les considère comme la base proprement dite de la loi d'éducation correctionnelle. Ce fait s'explique sans doute en ce que la mendicité et le vagabondage avaient pris en Belgique un développement menaçant.

De là vient que la loi promulguée en 1891 et qui fixe l'état de droit en cette matière porte le titre de « loi pour la répression du vagabondage et de la mendicité ». Si, d'un côté, comme il est indiqué plus bas, le droit belge pose des bases beaucoup plus étroites et d'un caractère moins pratique que le droit français en ce qui concerne l'éducation correctionnelle, d'un autre côté, il règle excellemment le mode d'application de ce genre d'éducation; il renferme en particulier, à l'inverse de la loi française, des dispositions détaillées et uniformes sur les établissements de réforme.

D'après l'art. Ier, le gouvernement créera des établissements de correction, des dépôts de mendicité, des maisons de refuge et des écoles de bienfaisance en vue de réprimer le vagabondage et la mendicité. Les personnes âgées de moins de 18 ans peuvent seules être admises dans ces écoles. Les jeunes gens de cet âge peuvent y être placés par le gouvernement sur une demande de l'autorité judiciaire, ou lorsque ce placement est sollicité par l'autorité communale, soit par le conseil des bourgmestre et échevins, et moyennant autorisation du Ministre de la Justice. Les prescriptions de fait concernant cette demande de placement (art. II, 3) ne sont pas autrement spécifiées dans la loi. Dans la pratique, la loi pose de sérieuses restrictions en ce que, dans la règle, il faut le consentement du père ou du tuteur pour que le placement en question puisse se faire. Un jeune homme peut être mis à la disposition du gouvernement s'il est un vagabond d'habitude (art. XIII, XXIV), s'il est un mendiant d'habitude (art. IX, XXIV), ou s'il est souteneur de prostituées publiques (dans ce cas, il est assimilé, art. VIII, 2, aux vagabonds). En outre, un jeune homme qui a été condamné judiciairement à l'emprisonnement peut, après l'expiration de sa peine, être remis à la disposition du gouvernement, de même qu'un garçon âgé de moins de 16 ans qui a enfreint une ordonnance de police. Dans ce dernier cas, cette mise à disposition ne peut avoir lieu que « si la nature et la gravité du fait ou les circonstances de la cause le requièrent».

La mise à disposition dure jusqu'à l'âge de majorité, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de 21 ans révolus. Cette disposition est d'une grande importance, étant données les conditions de

la Belgique, pour la raison que dans le cas où, sur la demande d'une autorité communale, on aurait placé un jeune homme sous le régime de l'éducation correctionnelle, sa libération peut être réclamée avant qu'il ait atteint sa majorité. C'est ce qui doit arriver fréquemment, notamment dans de petites communes rurales, qui se laissent guider par des motifs d'économie.

La demande d'admission dans une école de bienfaisance peut, en outre, comme on l'a vu, émaner d'une autorité communale. Ce n'est que par cette voie que, dans l'hypothèse susmentionnée et suivant le droit belge en vigueur, un enfant qui n'a pas encore encouru de punition peut être placé dans une école de bienfaisance ou sorte de disciplinaire (art. XXXIII). A leur entrée, les enfants âgés de moins de 13 ans sont attribués à la première classe, ceux de 13 à 16 ans à la deuxième classe et ceux de 16 à 18 ans à la troisième classe d'âge. D'après l'art. XXIX, les enfants qui, à leur entrée dans l'école de bienfaisance, n'ont pas encore atteint leur treizième année, restent constamment séparés, pendant tout le temps de leur séjour, de ceux qui sont entrés dans une classe d'âge plus avancée. La même règle existe pour les enfants qui sont entrés dans l'école après avoir accompli leur treizième année mais qui n'ont pas encore 16 ans révolus. La séparation des sexes est absolue.

Un élève peut de même être libéré conditionnellement ou inconditionnellement avant d'avoir atteint sa majorité. D'après l'art. XXX, les élèves libérés sans condition peuvent être placés en apprentissage chez un agriculteur ou un industriel, ou, moyennant le consentement des parents ou tuteurs, dans un établissement public d'instruction ou de bienfaisance. D'après l'art. XXXI, les élèves peuvent, suivant décision du Ministre de la Justice, être rendus conditionnellement à leurs parents ou tuteurs, pour autant que ceux-ci offrent des garanties suffisantes de moralité et qu'ils sont capables de surveiller convenablement leur enfant ou pupille. Suivant l'art. XXXII, le retrait de la libération conditionnelle peut s'effectuer jusqu'à ce que le jeune homme ait atteint sa majorité.

Les frais d'éducation correctionnelle sont couverts par l'Etat et les communes et, dans certains cas, aussi avec le

concours des provinces. Contrairement à l'ancien état de droit, les frais incombent en tout premier lieu à l'Etat (comp art. XXXV). L'art. XXXVIII prévoit, expressément et judicieusement, que, malgré la réduction du nombre des enfants, les parents ne sont point par là déchargés de leur devoir d'alimentation. D'après l'art. XXXVII, le roi a la faculté de déterminer chaque année le prix d'une journée de pension dans les établissements de bienfaisance de l'Etat.

Dans une circulaire du 5 avril 1897, le Ministre de la Justice, s'adressant aux procureurs auprès des cours d'appel, déclare que l'éducation correctionnelle et préventive est la meilleure arme pour combattre les progrès des délits punissables. Quoi qu'il en soit, le gouvernement belge peut considérer avec orgueil le caractère de ses établissements d'éducation pénitentiaire, qui exercent l'influence la plus heureuse sur la moralité des détenus. Comme nous le verrons plus loin avec plus de détails, les écoles de bienfaisance peuvent être considérées à maints égards comme des établissements modèles.

En *France,* la législation concernant l'éducation correctionnelle se trouvait dans une grande mesure comme enserrée par certaines institutions de droit civil, avant tout par le développement de la *patria potestas;* mais, d'un autre côté, elle faisait appel à l'activité de la société bourgeoise à un beaucoup plus haut degré qu'ailleurs, que ce n'est le cas, par exemple, dans la codification allemande. Les Français ont aussi appliqué dans ce domaine leur talent inné d'organisation. Ils trouvèrent dans leur ancienne civilisation un champ riche et tout préparé. Au temps de Saint Vincent de Paule, la société française vouait déjà sa sollicitude aux enfants abandonnés. La ville de Paris a donné de tout temps à la province un très bel exemple.

Lors du premier empire, les hommes de loi en France s'occupèrent déjà de la solution de ce problème. En 1811, Napoléon I[er] jeta les bases de l'organisation actuelle concernant la protection de l'enfance: enfants trouvés, enfants abandonnés et enfants orphelins, auxquels vinrent s'ajouter plus tard les enfants en dépôt et les enfants secourus. La loi du 24 juillet 1889, sur laquelle repose actuellement et essentiellement le

droit français en matière d'éducation correctionnelle, autorisait les conseils généraux à ajouter aux enfants assistés une nouvelle catégorie, à savoir: les enfants maltraités et moralement abandonnés. La loi trouvait un puissant facteur d'application dans l'assistance publique ainsi que dans les institutions publiques ou fondations de bienfaisance organisées par l'Etat, par un département ou par une commune. L'activité si bénie exercée par l'Union française pour le sauvetage des enfants a étendu encore davantage le champ d'application de cette loi. Reicher, dans son ouvrage intitulé: «Die Fürsorge für die verwahrloste Jugend», Wien 1904, I. Teil, S. 59 u. f., démontre par une statistique détaillée les grands bienfaits de cette loi. Nous ne nous y étendrons pas davantage pour le moment. Il suffit de faire remarquer que ce que la statistique nous révèle ici est un champ bien restreint: il est maint facteur qu'on a omis de signaler et qui, néanmoins, peut avoir exercé une grande influence dans ce domaine de la philanthropie.

Le droit de protection de l'enfance recevra prochainement comme un nouveau développement ou un couronnement par le projet de loi actuellement en préparation et renfermant des dispositions en faveur des enfants assistés.

A l'inverse des législations belge, allemande et anglaise en matière d'éducation correctionnelle, dont le point immédiat de départ revêt un caractère de pénalité, la loi du 24 juillet 1889 sur la protection des enfants maltraités et moralement abandonnés doit sa création à un principe de politique sociale. Il est certain que les progrès de la criminalité au sein de la jeunesse française ont donné l'impulsion au mouvement de la répression des délits. Depuis l'origine jusqu'à la fin des travaux de rédaction de la loi, en particulier dans la période d'années que nous avons en vue, de 1826—1880, la criminalité au sein de la jeunesse masculine de l'âge de 16 à 21 ans s'est quadruplée; celle de la jeunesse féminine de cette même classe d'âge s'est presque doublée. Aussi bien est-ce la Société générale des prisons qui, s'appuyant sur cette triste statistique, provoqua des mesures législatives. On demanda instamment que l'Etat édictât une loi protectrice des enfants maltraités et abandonnés, de ceux qui n'avaient pas encore subi de con-

damnation, ce qui ne s'était jamais fait jusqu'alors à un si haut degré. L'intérêt porté aux enfants légitimes exigeait en particulier un règlement sur la matière. Dans l'organisation grandiose du service des enfants assistés, l'enfant illégitime y trouve une protection efficace; il n'en est pas de même des enfants légitimes; car, dans la plupart des cas, les dispositions du code civil sur les conditions de droit des parents vis-à-vis de leurs enfants légitimes empêchent une protection efficace de ces derniers. D'après le code civil, les parents ont le droit de solliciter le placement, dans un disciplinaire, de leurs enfants âgés de moins de 16 ans; si la conduite de ces derniers est très répréhensible, ils pourront, sur la proposition du père, être placés pendant un mois au plus dans un établissement de réforme ou de correction. Dans ces mêmes circonstances, un président de tribunal peut, sur la demande du père, condamner son enfant, âgé de plus de 16 ans, à un séjour de six mois au plus dans un disciplinaire. Dans le premier cas, le placement d'un enfant dans un disciplinaire doit dépendre d'une décision judiciaire, lorsque l'enfant est issu d'un mariage antérieur du père, ou si la demande émane de la mère survivante de l'enfant (comp. art. 375—381 du code civil). Le décret du 19 janvier 1811, dans la création des trois catégories d'enfants assistés et nécessiteux, n'avait admis dans la classe des enfants abandonnés que les trois cas suivants: les enfants orphelins, les enfants illégitimes abandonnés par leur mère peu après la naissance, enfin, les enfants légitimes abandonnés plus tard par leurs parents. La loi de 1889 a, en grande partie, comblé cette lacune. D'après l'art. 1er, ont droit à la protection assurée par la loi:

1° Les enfants qui ont été conduits à la prostitution et à la corruption par leurs parents, ceux-ci ayant été condamnés pour ce fait (art. 334, al. 2, du code pénal).

2° et 3° Les enfants dont les parents ont été condamnés pour un premier crime ou pour plusieurs actes punissables, commis sur la personne de leurs enfants ou par l'un d'entre eux et qui y ont participé comme auteurs, co-auteurs ou complices.

4° Les enfants dont les parents ont été condamnés à deux reprises pour excitation habituelle de mineurs à la débauche.

Le père, la mère et autres ascendants qui auraient été condamnés pour l'un des actes punissables susindiqués sont déchus de leur puissance paternelle et autres droits connexes.

Sont placés sous la protection de la loi, d'après l'art. 2:

1° Les enfants de parents condamnés aux travaux forcés à perpétuité ou à temps, pour avoir commis un crime déterminé.

2° Les enfants de parents qui ont été condamnés deux fois pour séquestration, suppression, exposition ou abandon d'enfants, ou pour vagabondage.

3° Les enfants dont les parents, d'après le § 2 de l'art. 2 de la loi du 23 janvier 1873 (ivresse notoire et récidivée dans une période inférieure à une année) ou qui, d'après les art. 1er, 2 et 3 de la loi du 7 décembre 1874 sur la protection de l'enfance, ont été condamnés comme exerçant le métier de danseur de corde, d'acrobate, etc.

4° Les enfants dont les parents auront été condamnés pour excitation habituelle de mineurs à la débauche.

5° Les enfants qui, bien qu'ayant commis un acte punissable, ont été absous pour avoir agi sans discernement.

6° Les enfants dont les parents, par leur ivrognerie habituelle, leur inconduite notoire et scandaleuse ou par de mauvais traitements, auront compromis soit la santé, soit la sécurité, soit la moralité de leurs enfants.

Les parents des enfants signalés dans l'art. 2 peuvent être déclarés déchus de leur puissance paternelle.

La déchéance de la puissance paternelle, posée comme obligatoire dans l'art. 1 et comme facultative dans l'art. 2, présuppose ainsi, à l'exception des dispositions des chiffres 5 et 6 de l'art. 2, la condamnation des parents pour actes punissables déterminés.

Par la disposition de l'art. 2, chiffre 6, le législateur français, s'écartant de la classification déjà mentionnée, pour ainsi dire trop exacte, des conditions d'internement dans un pénitencier, accorde au juge une latitude plus grande. Il est hors de doute que par cette *clausula généralis* (inconduite notoire et scandaleuse des parents) il a mieux tenu compte du développement moderne de la vie sociale que si, par inclina-

tion à une classification exagérée, qu'on peut bien reprocher en partie à d'anciens législateurs français, on s'était borné, suivant le juge à des faits exactement déterminés, mais non pas toujours et nécessairement équivalents de l'abandon moral dans le présent et l'avenir.

Comme le fait remarquer Reicher avec justesse, ce sont précisément les art. 1 et 2 de la loi qui ont été le plus attaqués, par le fait qu'ils sont en opposition avec la doctrine du droit romain, qui a inspiré le code civil, à savoir la doctrine de la *patria potestas*. « C'est à la prépondérance de cette doctrine seule qu'il faut attribuer encore l'abus criant qu'on a fait de la puissance paternelle en ce que, dans les principes concernant l'éducation des enfants maltraités et moralement abandonnés, on n'a pas considéré que l'indignité notoire des parents pouvait influer à peine sur le droit d'éducation des parents et cela sous des conditions tout exceptionnelles, que les parents pouvaient provoquer et favoriser chez leurs enfants la prostition et la corruption, qu'un ou plusieurs de leurs enfants pouvaient déjà devenir les victimes de la brutalité et de la basse méchanceté de leurs parents, tout en accentuant toujours les droits sacrés et inviolables de la famille. »

Le retrait de la puissance paternelle s'étend aujourd'hui à tous les enfants déjà nés ou qui naîtront; cependant, en cas de remariage du mari, sa seconde femme peut exercer la puissance paternelle sur ses enfants nés ou à naître. Par réhabilitation, en particulier après extinction des suites de droit attachées à une condamnation, on peut recouvrer la puissance paternelle. Toute demande en réhabilitation qui aura été rejetée, ne peut pas être renouvelée. La loi française est, ici, plus sévère que la loi allemande, laquelle, par exemple, d'après le § 13 de la loi prussienne, d'après le § 8 de la loi badoise et d'après le § 9 de la loi hessoise, permet de renouveler une demande en réhabilitation refusée, déjà 6 mois après l'époque de sortie de la maison d'éducation correctionnelle. Pour de judicieuses raisons, malgré le retrait de la puissance paternelle, le devoir des parents d'entretenir leurs enfants reste intact. D'après l'art. 12 de la loi, le tribunal fixe le coût d'entretien auquel sont tenus les parents déchus de leur puissance paternelle.

En ce qui concerne les cas d'abandon physique et moral à dénoncer à l'autorité, l'Union française pour le sauvetage des enfants y a pourvu avec sollicitude. Tous ceux qui, comme nous, sont initiés par la pratique à la direction d'un pénitencier, peuvent se rendre compte d'un tel secours et en être reconnaissants.

Dans l'Empire allemand, du moins dans le grand-duché de Bade, le ministère public doit aussi, comme en France, informer les autorités compétentes des cas d'abandon moral qui viennent à sa connaissance. On y a même chargé de ce devoir de dénonciation la police, les autorités communales et scolaires (§ 3, alin. 2, de la loi du 16. VIII. 1900). Il est évident que ces dernières sont les mieux placées pour informer qui de droit de presque tous les cas d'abandon d'enfants en âge de scolarité. Combien de cas d'abandon moral d'enfants libérés de l'école, c.à.d., ayant en général accompli leur 14e année, échappent à la police et à l'autorité communale, surtout dans les grandes villes! Et cependant, ce serait précisément ici le lieu d'y vouer une attention toute spéciale. Libéré de l'école, l'enfant acquiert, dans la règle, une grande liberté d'allures; il est susceptible d'être plus fortement influencé pour le bien comme pour le mal; il peut également se dérober à la surveillance que l'école doit cependant encore expressément exercer sur les circonstances du foyer paternel. Une société de l'étendue et du genre d'activité de l'Union française pour le sauvetage des enfants serait un très grand bienfait pour l'Empire allemand comme pour chacun des Etats en particulier. Dans l'ancien état de fonctionnarisme de la France, la société a aussi compris combien il importait d'avoir, dans ce domaine, une organisation centralisée. Les différences confessionnelles et administratives, telles qu'elles existent au sein de la nation allemande, avec son penchant inhérent à se démembrer pour former de petites associations, auront de la peine à se produire dès que l'Allemagne poursuivra un but analogue.

A côté des conditions de fond et de forme qui doivent présider au placement des enfants, la loi règle également les mesures préliminaires à prendre en vue de l'éducation correctionnelle de l'enfance malheureuse.

C'est sur la base d'une discussion en séance publique que l'on prend connaissance des cas. Toute interjection d'appel qui se produit dans le délai de 10 jours ne peut en suspendre les effets. Le placement des mineurs dans un établissement ad hoc peut aussi être ordonné (art. 4 et 5) pendant l'action en déchéance de l'autorité paternelle. La loi du 24 juillet 1898 a apporté ici un complément. Cette loi prévoit, à l'art. 4, que dans les crimes et délits commis par un enfant, ou dont celui-ci a été la victime, le juge d'instruction, après avoir entendu le ministère public, pourra ordonner son placement chez des parents, chez un particulier, dans l'assistance publique ou dans un établissement.

Les frais d'éducation correctionnelle postérieurs au retrait de la puissance paternelle et qui restent inacquittés sont couverts par des fondations, par des dons et legs, par le produit d'amendes, ainsi que par les subsides de l'Etat et des communes. S'il y a un découvert, celui-ci est à la charge du département. Dans l'hypothèse d'une semblable répartition des frais, le Conseil général départemental, à qui incombe de par la loi le placement des enfants en éducation correctionnelle, les place au même rang que les enfants assistés. Quelques départements ne font pas usage du droit de s'indemniser en prélevant le montant de ces frais sur la fortune de l'enfant.

Lorsque, après le prononcé en déchéance de l'autorité paternelle, la personne toute désignée pour se charger de la tutelle d'un enfant qui se trouve dans l'un des cas prévus aux art. 1 et 2, n'y consent pas librement, cette tutelle est déférée à l'assistance publique.

Seuls les enfants de moins de 16 ans peuvent être placés en vue d'une éducation correctionnelle. Dans ce but, les élèves doivent, là où c'est possible, être placés à la campagne et, dans la règle, au sein d'une famille. Cependant il existe aussi des établissements officiels et privés qui, en général, se subdivisent en agricoles et industriels.

Une série de dispositions judicieuses ont été prises en vue de l'éducation au sein d'une famille. C'est ainsi que les élèves ne doivent pas être placés dans des familles nécessiteuses; chaque famille ne doit régulièrement avoir qu'un seul pension-

naire ; on n'en placera jamais chez un aubergiste. Le transfert d'un élève d'une famille dans une autre ne doit se faire que très exceptionnellement. On peut considérer comme très opportune l'institution, dans chaque département, d'un fonctionnaire spécial, inspecteur départemental du service des enfants assistés, avec surveillance de ces enfants, en y ajoutant aussi, dans la règle, celle des enfants maltraités et moralement abandonnés. Il est vrai que dans l'Empire allemand nous avons une institution analogue; cependant il faut dire que cette surveillance — du moins immédiate — ne s'exerce pas par des fonctionnaires ad hoc. Le dévouement dont doit être animé, par vocation, le fonctionnaire établi dans des conditions analogues produirait d'excellents résultats.

Il semble qu'en France on élève les mêmes objections qu'en Allemagne contre l'éducation donnée dans un établissement. Nous en examinerons plus tard le bien-fondé. Remarquons, en attendant, que l'institution ou la création d'une série d'établissements d'Etat d'éducation correctionnelle semble être envisagée par les gens de la partie comme d'une nécessité urgente. Il est vrai que, récemment, on a créé plusieurs établissements départementaux d'éducation, leur nombre ayant été reconnu insuffisant. Dans la règle, les élèves qui ont accompli leur 13e année, doivent se vouer à une profession déterminée, à un métier ou à l'agriculture. C'est aussi ce but éducatif que vise l'école de matelots de Belle-Isle, qui, grâce à l'éducation virile qu'on y reçoit, forme des marins forts et vigoureux de corps et d'esprit; cette institution est considérée avec raison comme un excellent moyen éducatif de l'enfance et de la jeunesse.

Nous avons déjà signalé brièvement quelques avantages de la loi de 1889. Comme nous l'avons dit, un facteur qui vient en grande partie contrecarrer le plein succès de la loi et son entier développement, c'est la doctrine de la *patria potestas*. Une nouvelle lacune gît certainement aussi dans l'absence de protection des enfants de nationalité étrangère. Une étude plus détaillée des lacunes de la loi, que Reicher énumère dans son rapport ou mémoire, page 61, devrait se baser principalement sur une connaissance plus grande de la pratique des cours

[illegible] de [illegible] ce qui ne peut avoir lieu ici, étant donnée la [illegible] même qui relie ici l'ordre des matières.

Le dernier mot, après avoir épuisé le règlement légal de la matière, appartient tout d'abord à la pratique française, qui renforcera les principes posés dans la loi et que le ministre de l'Intérieur trouve insuffisants en provoquant la création de nouveaux établissements ainsi que leur perfectionnement.

C'est bien *l'Angleterre* qui peut se féliciter de posséder la réglementation la plus développée en faveur de l'enfance moralement abandonnée. Il faut en attribuer avant tout la cause à l'extension rapide qu'a prise l'industrie anglaise dans la première moitié du XIX° siècle. Le prolétariat s'y est accru très fort et a peuplé les cités industrielles, qui, à partir de là, et en comparaison avec la campagne, sont devenues les refuges du vice et où s'est recrutée l'armée des enfants vicieux. Comparativement à certains Etats continentaux où l'industrie est également prédominante, l'Angleterre comptait un plus grand nombre de pauvres et était soumise à de plus fortes fluctuations: une preuve que, malgré l'immense prospérité commerciale et industrielle du pays, une très grande partie de la population se trouvait dans des conditions assez précaires, qui ne devaient pas agir favorablement sur une éducation rationnelle de l'enfance. Aux fins de combattre ce mal, le législateur anglais ne tarda pas à s'inspirer en plein du cri d'alarme de la grande philanthrope, Mary Carpenter, lorsqu'elle déclara qu'« une éducation intellectuelle, morale et religieuse était seule capable de mettre un frein à la démoralisation croissante et effrayante de la jeunesse ». Miss Carpenter a vu, couronnés de succès, les principes qu'elle exposa dans de nombreux écrits en vue d'éclairer l'opinion publique et d'agir par là indirectement sur la législation du parlement. Les « reformatory schools for Children » et les « juvenile delinquents, their condition and treatment » ont provoqué l'élaboration du « reformatory schools act » (1854, 1866) et de l'« industrial schools act » (1866), c-à-d. de lois qui ont servi de point de départ à un développement grandiose dans cette direction, en ce sens que le droit anglais a cherché, à l'aide des reformatory, truant et des day industrial schools, à protéger l'enfance moralement abandonnée.

L'Angleterre mérite ainsi l'honneur, non seulement d'avoir légiféré le plus en détail dans le domaine pénitentiaire proprement dit, mais en même temps d'avoir devancé les autres Etats. Il convient cependant de rappeler que nulle part sur le continent les conditions n'ont revêtu un tel caractère d'urgence.

Comme dans l'Empire allemand et en Belgique, le droit d'éducation correctionnelle reposait sur une base pénale. D'après le « reformatory schools act », le tribunal qui avait condamné un enfant de moins de 16 ans à un emprisonnement de 14 jours pouvait y joindre son placement, pour une durée de 2 à 5 ans, dans une « reformatory school ». Aujourd'hui encore, ces écoles ne sont destinées qu'aux jeunes délinquants; cependant le « reformatory schools act » de 1893 autorise le juge à lever la condamnation de l'emprisonnement précédant le placement dans un réformatoire. Il n'y a donc que les « industrial schools » qui rentrent dans le cadre de la question posée, lesquelles ne sont destinées dans le principe qu'aux enfants qui n'ont pas encore commis de délit, mais qui, étant données leurs conditions d'existence, sont exposés un jour à devenir délinquants. On n'excepte de ce principe que les enfants au-dessous de 12 ans qui n'ont pas encore commis de délit, et ceux de 12-14 ans qui se sont laissés aller à commettre des délits de peu d'importance contre la propriété et qui doivent être placés, non dans un réformatoire, mais dans une « industrial school. »

La condition d'admission d'un enfant dans une « certified industrial school », c'est qu'il soit moralement abandonné ou exposé à l'être. Le législateur n'a pas défini d'une manière précise ce qu'il faut entendre par l'« abandon moral »; en revanche, il a énuméré toute une série d'états de cause qui sont les indices formels de l'abandon moral. Les enfants dont l'admission est tout indiquée sont ceux de moins 14 ans, sans surveillance, sans abri, faisant l'école buissonnière après punition sans effet des parents, vagabonds, hantant de mauvaises compagnies, enfants insubordonnés, enfants de parents criminels, qui ont commis une action contraire au règlement d'une day industrial school ou qui ont tenté une fuite, ainsi que les jeunes mendiants. Le placement dans un établissement d'éducation correctionnelle découle d'une sentence, ainsi que

les ordres de détention (order of detention) émanant des tribunaux. L'« order of detention » doit aussi indiquer l'« industrial school » où l'enfant doit être placé, ainsi que la durée du placement. On ne gardera pas au delà de la 16e année un enfant dans une industrial school, abstraction faite de la déclaration écrite d'assentiment de l'élève. Le placement peut aussi s'effectuer par un principe de sollicitude et de prévention (remandig of Children). La libération conditionnelle (licence) peut être accordée à un élève 18 mois après son admission dans une industrial school, par le directeur de cette école. Le permis ne peut s'étendre que sur une durée de 3 mois; mais il peut être renouvelé de 3 mois en 3 mois. Il est indubitable que, par cette disposition originale, le droit anglais a également créé une institution digne de remarque et utile pour la codification d'autres Etats. De cette manière la chose paraît plus sensible, plus frappante, à savoir que l'interné libéré conditionnellement peut être réintégré immédiatement s'il reprend son ancienne conduite. Il est aisé de deviner l'analogie du devoir d'information concernant les détenus libérés provisoirement, qui existe dans la majorité des Etats du continent. Par contre, il ne faut pas méconnaître qu'on s'exposerait à de notables inconvénients pour l'élève, en s'appliquant à imiter la « licence » anglaise. Son avenir au sein de la société civile se trouverait, sans contredit, rendu très difficile. Le droit anglais a de même imaginé une institution d'un genre spécial en admettant la libération partielle d'une « industrial school ». Après un mois de séjour dans l'établissement, un élève peut être autorisé par le directeur à regagner la maison paternelle ou à être placé chez une personne digne de confiance.

La libération définitive peut avoir lieu, soit à l'expiration de la durée de réclusion fixée par le tribunal, ou par décision du Secrétaire d'Etat de l'Intérieur, à qui la compétence est accordée de transférer un enfant d'une « certified industrial school » dans une autre. L'« industrial schools act amendment act » (1894) autorise le directeur de l'école à rappeler un enfant deux ans aussi après le délai d'internement prévu par la loi, jusqu'à l'âge de 16 ans révolus. Cet enfant ne pourra pas être

gardé au delà de 3 mois, à l'expiration desquels il recevra sa libération par « licence ».

Il est résulté maints inconvénients du fait que le gouvernement anglais ne possède pas en propre des écoles d'éducation correctionnelle. Il est vrai que, d'un côté, il accorde des subsides, en se réservant un droit de surveillance; mais, par contre, il n'a pu empêcher que des élèves, le but éducatif une fois rempli, ne soient souvent retenus dans les « industrial schools » pour y perfectionner leur force et capacité de travail. Au point de vue de la science économique, la nationalisation de ces établissements est chose désirable: en premier lieu elle procurerait de très grandes ressources pour atteindre le but proposé; en second lieu, il y a lieu de remarquer que, sous le patronage des particuliers, la direction de ces établissements est beaucoup moins coûteuse que s'ils devenaient propriété de l'Etat.

Cependant, dans ces derniers temps, l'Etat a remédié efficacement aux inconvénients signalés; on a étendu son droit de surveillance sur les établissements existants et accentué davantage les compétences pour le « certificate » concernant l'ouverture d'un établissement, accordées au secrétaire d'Etat de l'Intérieur. Une mesure salutaire qui contribuera à une direction rationnelle d'un établissement d'éducation correctionnelle consiste dans le caractère de révocabilité du « certificate ». Cependant les différences inhérentes à la création d'établissements dus à l'initiative privée, seront toujours très grandes; c'est là un inconvénient qui ne disparaîtra complètement que par la nationalisation de ces institutions.

Les dispositions pénales en vigueur dans les disciplinaires doivent être communiquées aux élèves dans toute leur étendue. Elles doivent être imprimées et affichées dans un endroit du local scolaire ou à toute autre place, de façon que les élèves puissent en prendre connaissance. Ces peines disciplinaires doivent consister dans la perte de récompenses ou de prérogatives, dans le déclassement, dans la réduction de la pension et la réclusion dans un local éclairé. Le châtiment corporel n'est autorisé qu'envers les garçons, au moyen de la verge. Toute insubordination préméditée contre l'ordre de la

maison est assimilée à un acte entraînant une condamnation judiciaire. En cas d'insubordination opiniâtre, un élève peut être transféré d'une «day industrial school» (où l'on n'est retenu que pendant le jour) dans une «industrial school». Etant données les mêmes circonstances, un élève peut être transféré d'une «industrial school» dans une «reformatory school». Toute assistance prêtée en vue de favoriser une fuite hors d'une «industrial» ou «reformatory school» est passible d'une amende de 20 £ ou d'un emprisonnement de 2 mois. Une «industrial school» pour garçons doit, dans la règle, être en mesure de recevoir 150 élèves, et une semblable pour filles 50. Les écoles de garçons sont des écoles de marine, des écoles agricoles, des écoles urbaines (écoles industrielles) et des écoles de faubourgs (pour les métiers et l'horticulture) On s'applique surtout à faire contracter aux élèves l'habitude du travail. Il est indubitable que ces postulats sont inspirés par un sentiment juste; il est également certain que l'exécution rigide de pareilles exigences renferme en soi certains dangers — or, le caractère national anglais incline précisément, à vrai dire, à appliquer d'une manière souvent exclusive et énergique les dernières conséquences d'un principe. L'élève doit en tous cas contracter l'habitude du travail; mais, pour atteindre ce but, une première exigence demande que l'on inspire à l'élève le goût et l'amour du travail. Il faut qu'il puisse avoir de la joie à ce qu'il entreprend, et ce succès doit le stimuler à un nouveau travail; d'ailleurs, l'éducation correctionnelle comme telle exige à un haut degré l'individualisation de l'élève. Or, à ce point de vue, les institutions belges peuvent précisément servir d'exemple. Les travaux industriels auxquels sont astreints les élèves des écoles de garçons de Ruysselède, St-Hubert, Moll et Reckheim concourent au but précité au plus haut point, grâce à la diversité du travail. C'est ainsi qu'à Reckheim l'enseignement industriel ne comporte pas moins de 28 branches différentes. Rien ne caractérise mieux le soin particulier que l'on met à la culture, au développement individuels, que le fait que, sur les 28 branches en question, on distingue entre la «peinture décorative» et les «peintres et dessinateurs»

Le devoir d'entretien des parents reste intact, lors même que leurs enfants sont placés dans une « industrial school ».

Dans certains cas particuliers, l'éducation correctionnelle dépend de l'administration de l'assistance. Les enfants de moins de 16 ans, nés de parents assistés et qui ont abandonné leurs enfants, qui par suite d'anomalies mentales ou par inconduite sont impropres à élever leurs enfants, qui expient une peine, qui sont transférés dans un asile de buveurs, ou qui, par suite d'un acte délictueux commis sur un de leurs enfants, ont été condamnés à l'emprisonnement, ces enfants, dis-je, peuvent être placés dans un disciplinaire. Abstraction faite des cas cités de culpabilité des parents, il en est d'autres qui entraînent les mêmes conséquences, c'est lorsque le père ou la mère est toujours alitée, ou lorsque l'un et l'autre sont morts, ou la mère illégitime. Le placement dans un établissement d'éducation correctionnelle émane d'une décision du Conseil de l'assistance, contre laquelle on peut en appeler devant les tribunaux.

Les premiers commencements dans le champ de l'éducation correctionnelle sont dus, en *Allemagne* comme dans d'autres pays de culture chrétienne-européenne, à l'influence religieuse. Cependant, nous trouvons déjà dans le droit coutumier du Wurtemberg du 1 VI, 1610, section IV, titre 11, § 2, cette disposition que, lorsqu'on avait affaire à des parents débauchés, impropres à élever leurs enfants, les baillis et les juges devaient leur retirer leurs propres enfants et sauvegarder la fortune de ces derniers. Ces enfants doivent être placés pour « leur bien, leur salut et leur profit » chez des personnes amies ou autres (Comp. Kiene, Kommentar zum württ. Ges. v. 29. XII. 99.) Déjà en 1675, grâce à l'influence wallonne et française qui a toujours rayonné sur le territoire voisin des provinces catholiques rhénanes, des maisons de refuge furent construites. Les efforts accomplis dans ce domaine par le théologien protestant Auguste-Hermann Francke, appartiennent à cette période. Ce n'est cependant qu'au 19e siècle que des établissements d'éducation d'enfants pauvres ou moralement abandonnés, de caractère confessionnel, furent créés; ainsi la « rauhe Haus » à Hambourg, dont l'influence bénie s'est fait sentir au loin. Comme exemple typique du développement

législatif dans les autres Etats de l'Allemagne, je puis mentionner de même ici les conditions particulières au grand-duché de Bade, mon pays d'origine. On a acquis tôt la conviction que l'emprisonnement, l'amende et la relégation n'étaient pas propres à exercer l'influence désirée sur les jeunes délinquants. Le § 78 (abrogé en 1872) du code pénal badois accordait déjà, en sus de la surveillance résultant proprement de l'exécution judiciaire de la peine, la faculté de traduire les jeunes malfaiteurs à l'autorité de police. On alla bientôt plus loin: on ne se contenta plus d'avoir trouvé les moyens d'exercer une surveillance directe sur la jeunesse; le § 98 du code de police pénale menaçait de l'amende ou de l'emprisonnement celui qui aurait maltraité ses propres enfants ou ceux qui lui auraient été confiés, de manière à provoquer un scandale public; encourait les mêmes peines celui qui les aurait négligés par absence de surveillance, de protection, d'entretien et d'assistance médicale. (La loi de police pénale de la ville de Bâle contient, entre autres, sous § 50, des dispositions tout à fait semblables à l'art. 81 du code de police pénale badois). On voulait ainsi, indirectement, par la menace d'une peine, encourager les parents et tuteurs à remplir consciencieusement leurs devoirs envers leurs enfants ou protégés. Au fond, c'est tout d'abord à la loi dérogatoire (novelle) du code pénal de l'Empire du 26 II. 1876, § 55, alinéa 2, qu'est due l'impulsion ayant pour objet de provoquer un nouveau développement dans ce domaine et s'étendant à tous les Etats de l'Empire, bien qu'aujourd'hui encore la réglementation en cette matière soit abandonnée essentiellement à la codification des différents Etats confédérés. La législation de l'Etat prévoyait que des mesures appropriées d'amendement et de surveillance devaient êtres prises contre des enfants qui, âgés de moins de 12 ans, auraient commis un acte punissable en soi, mais qui pouvaient être considérés comme étant encore irresponsables. Déjà auparavant, le § 56 du code pénal de l'Empire prévoyait l'application de mesures d'ordre d'éducation correctionnelle. D'après le § 56, alinéa 1, de ce même code, un accusé d'un âge compris entre 12 et 18 ans qui aurait commis un acte délictueux doit être absous, si, en le commettant, il ignorait la pénalité

qui y était attachée. D'après l'alinéa 2, le jugement doit spécifier si l'accusé doit être renvoyé dans sa famille, ou être placé dans un établissement d'éducation ou de réforme. Il restera dans l'établissement aussi longtemps que l'autorité administrative préposée le jugera nécessaire, mais non pas toutefois au delà de l'âge de 20 ans révolus. Le § 55 du code pénal impérial accentuait seulement la possibilité d'appliquer, sur la base des prescriptions légales de l'Etat, contre les personnes désignées, des mesures d'éducation correctionnelle; avec le § 56, la législation de l'Empire elle-même édictait des dispositions concernant l'introduction d'un mode d'éducation correctionnelle, et qui, le cas donné, devaient immédiatement être appliquées.

Sous l'impulsion de la loi dérogatoire de 1876, presque tous les Etats confédérés de l'Allemagne ont élaboré des lois sur l'éducation correctionnelle. Les lois particulières qui datent de cette époque, trahissent encore, entre elles, de très grandes différences. Nous n'entrerons pas dans le détail de ce faisceau de lois diverses. Remarquons simplement que les lois de ce temps limitaient le rôle de l'Etat en matière d'éducation préventive, en partie aux enfants qui avaient déjà encouru une peine, en partie à tous ceux qui étaient moralement abandonnés. Le deuxième groupe de lois, où l'on constate déjà un progrès et dont le principe a laissé plus tard sa trace dans le développement de la législation de l'Empire, comprend les lois de la principauté de Reuss (1876), du duché d'Oldenbourg (1880), de Lübeck (1884) et de Bade (1886). Au premier groupe appartient aussi, avant tout, la loi prussienne de 1878. C'est le droit impérial qui a servi de base à l'état de droit actuel, consigné dans le code civil. Le § 1666, qui en est ici comme l'expression fondamentale, dispose, dans son alinéa 1: «Si le bien-être moral et physique d'un enfant se trouve compromis par l'abus que le père fait de son droit d'éducation sur la personne de son enfant, si le père néglige celui-ci ou se rend coupable envers lui d'une conduite déshonorante ou immorale, la chambre des tutelles doit prendre les mesures nécessaires pour conjurer le danger; elle peut, en particulier, ordonner qu'en vue de son éducation l'enfant soit placé dans

une famille recommandable, dans un établissement d'éducation ou de réforme. »

Ainsi, tout d'abord, d'après le code civil, l'éducation correctionnelle n'est prévue que dans les cas d'une conduite coupable du père. Le § 1838 renferme une disposition indiquant les conditions d'après lesquelles la puissance paternelle du père se transmet à la mère.

Toutefois, si le droit d'entretien de la personne de l'enfant incombe non aux parents, mais à un tuteur ou protecteur, la chambre des tutelles peut, le tuteur fût-il sans reproche, ordonner sans autre, qu'en vue de l'éducation d'un mineur celui-ci soit placé dans une honnête famille, ou dans un établissement d'éducation ou de réforme. Enfin, abstraction faite des cas où le principe d'éducation correctionnelle peut être appliqué sans, ou même contre la volonté des personnes auxquelles incombe le droit d'entretien d'un enfant, le code civil prévoit, dans les §§ 1631, 1634, 1685, 1707, 1800 et 1915, que la chambre des tutelles peut ordonner le placement d'un enfant dans un établissement ou dans une famille, sur la proposition de celui à qui, dans certains cas, l'entretien d'un enfant a été confié (père, mère, tuteur ou protecteur).

Mais le code civil ne voulait pas resserrer la matière dans le cadre des dispositions susmentionnées, en particulier dans les §§ 1631, 1666, 1686 et 1838; par l'article 135 de la loi d'introduction au Code civil, il a été réservé un domaine plus étendu aux législations particulières.

Les prescriptions légales du pays sur l'éducation correctionnelle des mineurs demeurent intactes. Cette éducation, sans préjudice des art. 55 et 56 du code pénal, n'est cependant permise que si elle est ordonnée par la chambre des tutelles. A l'exception des cas prévus aux §§ 1666 et 1838 du code civil, le placement d'un enfant dans un établissement d'éducation correctionnelle ne peut avoir lieu que dans le but de prévenir une complète démoralisation de l'enfant.

Les lois des Etats peuvent transférer à une autorité administrative le droit de décider si un mineur dont le placement en éducation correctionnelle a été ordonné, doit être confié à une famille ou à un établissement d'éducation ou de réforme.

si ce placement a lieu aux frais de l'Etat. Le code civil n'avait dès lors apporté de restriction à la législation des Etats que dans les points suivants:

1° Les cas prévus aux §§ 1666 ou 1838 devaient être prévus;

2° l'éducation correctionnelle devait être nécessaire pour prévenir une complète démoralisation;

3° le placement en éducation correctionnelle ne peut être ordonné que par la chambre des tutelles; en outre, la législation du pays peut régler le mode à suivre d'une manière absolument indépendante. Cependant la chambre des tutelles ne peut déléguer à une autorité administrative la faculté de décider si le placement doit se faire dans une famille ou dans un établissement que dans le cas où ce placement a lieu aux frais de l'Etat. En dehors de ce cas, cette décision est réservée à la chambre des tutelles.

Pour suivre, les Etats allemands confédérés ont aussi, dans le même ordre d'idées, édicté des lois en s'inspirant des principes du droit impérial. Nous étendrions trop le cadre de notre travail si nous voulions analyser en détail les lois particulières des Etats; d'ailleurs, dans leurs points essentiels, elles ne diffèrent pas beaucoup de celles de l'étranger. D'après le droit germanique (abstraction faite des art. 55 et 56 du code pénal de l'Empire), l'éducation correctionnelle est celle qui est ordonnée par la chambre des tutelles et appliquée par les organes de l'Etat auxquels incombe le placement des mineurs dans une honnête famille ou dans une maison d'éducation ou de correction et dont les frais sont couverts par les ressources de l'Etat; dans ces cas, on peut y suppléer par la fortune de l'enfant mineur ou par celle des parents nourriciers. En particulier, les conditions de placement en vue d'une éducation correctionnelle sont presque partout semblablement réglées dans les législations des Etats. Quelques lois admettent l'éducation correctionnelle seulement pour les personnes de moins 16 ans révolus; d'autres fixent un âge plus avancé. La plupart des lois n'ont pas tracé de limite d'âge inférieure. La proposition de placement dans une maison d'éducation correctionnelle est laissée le plus souvent à la discrétion de l'auto-

rité administrative, ainsi en Prusse (§ 4 de la loi de 2. VII. 00) et au grand-duché de Bade (§ 3 de la loi du 16. VIII. 00). Le placement peut aussi être ordonné par voie officielle. Plainte peut être portée contre une décision de la chambre des tutelles. D'après une disposition commune à toutes les lois particulières des pays, on peut interjeter appel contre toute décision de placement en éducation correctionnelle, comme de libération. Le plus souvent, l'autorité administrative a la faculté de décider si l'enfant doit être placé dans une famille ou dans un établissement, comme aussi le devoir lui incombe de veiller à l'exécution de cette décision; elle peut aussi en charger un protecteur bénévole (loi badoise § 6). Quant aux conditions de limites d'âge, différemment fixées suivant les lois, qu'il faut remplir pour le placement ou la libération, elles peuvent être modifiées par voie officielle ou sur la proposition d'une personne déterminée.

Les frais de placement dans un disciplinaire peuvent aussi être couverts après coup et par voie de recours en les prélevant sur la fortune de l'élève ou de ceux qui, d'après le code civil, sont chargés de son entretien. Ce droit de prélèvement sur la fortune de l'élève est lié, dans quelques Etats, à des conditions aggravantes, ou onéreuses. Il existe même dans certaines lois des dispositions pénales d'une nature particulière, destinées à empêcher que des mineurs soient soustraits au régime de l'éducation correctionnelle pour des raisons financières.

A la fin de ce rapide coup d'œil sur les conditions de droit en vigueur dans l'Empire allemand, qu'il me soit permis de m'arrêter encore sur un point que j'ai passé sous silence dans mon mémoire détaillé sur l'éducation correctionnelle suivant le droit de l'Empire et celui des Etats (Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, XXII. Band, 1902). L'expression qui suivant l'usage de la langue sert à désigner l'éducation correctionnelle (Zwangserziehung) n'a pas la même signification dans les lois de tous les Etats confédérés. Le terme allemand de « Zwang » sonne dur; bien qu'il serve à fixer la chose d'une manière plus précise, l'on peut dire qu'au point de vue opportuniste, ou pour mieux dire politico-social, ce terme n'a pas

été heureusement choisi. Le projet de loi de 1886 du gouvernement badois était intitulé: « Gesetzenwurf die Zwangserziehung jugendlicher Personen betr. » Déjà alors, ce titre fut trouvé impropre par la commission de la première chambre. On fit remarquer que cette expression donnait lieu à un malentendu, pour la raison que la contrainte (der Zwang) visait avant tout ceux qui négligent grossièrement leurs devoirs d'éducateurs. La Commission déclara cependant qu'elle ne s'opposait à admettre le terme de « Zwangserziehung » que s'il était contenu dans le titre de la loi. On motiva ce point de vue en alléguant qu'en plaçant le mot de « Zwang » comme tête de ligne, on compromettait aux yeux du public, dans une certaine mesure, la tendance philanthropique et véritablement humanitaire de la loi. La commission proposa d'intituler la loi: « Gesetz betr, die staatliche Fürsorge für die Erziehung verwahrloster jugendlicher Personen », titre qui passa dans la loi badoise du 4. V. 86.

En opposition à cette formule, le projet du gouvernement badois de 1900 portait le titre de: « Entwurf eines Gesetzes die Zwangserziehung und die Bevormundung durch Beamte der Armenverwaltung betr. » La Commission de la première chambre motiva son point de vue en déclarant que ce titre était mal choisi, parce qu'il était trop long à citer. Plus d'une raison pourrait être invoquée à l'appui. C'est ainsi que Edg. Lœning, dans son mémoire sur l'éducation correctionnelle des enfants mineurs d'après les lois de l'Empire et des Etats, dit que le mot de « Fürsorgeerziehung » renferme une tautologie, en ce sens que toute éducation ou « Erziehung » est implicitement renfermée dans le terme de « Fürsorge », lequel appliqué à la personne d'un enfant est également inséparable de son éducation. Dans tous les cas, la « Fürsorgeerziehung » présuppose l'idée d'une règle ordonnée par l'Etat, grâce à laquelle le droit de « prendre soin » de la personne d'un enfant se trouve limité ou supprimé par contrainte. On a cru donner satisfaction au sentiment populaire comme au bien de l'élève en sacrifiant l'expression de « Zwangszögling » (que, par ex. le projet de la loi prussienne de 1900 avait choisie), se contentant de la désignation de « Zögling », à l'instar de la loi badoise de 1900. En

Prusse, toutefois, on fit un pas marqué de plus en avant, puisque la loi du 2 juillet 1900 est intitulée: « Gesetz über die Fürsorgeerziehung Minderjähriger ». Les délégués du gouvernement avaient fait opposition, à la Chambre des représentants, lors de la discussion, quant au changement du terme de « Zwangserziehung » en celui de « Fürsorgeerziehung ». Ils firent observer que la désignation proposée était en opposition avec le texte de la législation de l'Empire (Art. 131 des Einführungsgesetzes zum bürgerlichen Gesetzbuche). On objecta que ni le code civil ni le code pénal de l'Empire ne connaissaient le terme de « Zwangserziehung », que seul l'article 135 précité de la loi d'introduction ou « Einführungsgesetz » dans le cadre de laquelle se trouvait consignée l'activité législative de l'Etat dans ce domaine, avait accordé droit de cité à cette désignation. Par là s'offrait à l'élaboration des lois de l'Etat le domaine d'une activité législative sans qu'il fût prescrit une terminologie déterminée. Là-dessus, la Chambre des représentants décida de substituer au terme de « Zwangserziehung » celui de « Fürsorgeerziehung » et à celui de « Zwangszögling » celui de « Zögling ». Je sortirais du cadre que je me suis proposé en écrivant ce rapport, si j'entrais dans l'exposé détaillé des raisons invoquées en faveur de ce changement par l'un des députés, M. Schmid. Elles sont plutôt d'ordre politico-social, lors même qu'en soi on applaudissait à la précision du terme de « Fürsorgeerziehung ». On fit remarquer à ce sujet que l'expression de « Zwangserziehung » était à sa place dans la loi antérieure de1878, mais que la loi de 1900, soumise aux délibérations de l'autorité législative et qui, en opposition à la précédente, ne s'étendait pas seulement à la jeunesse délinquante, mais vouait, en outre, sa sollicitude à l'enfance moralement abandonnée, renonçait à l'expression de « Zwangserziehung ». Nous sommes porté à partager l'opinion de Lœning et croyons devoir le faire dans la mesure où l'expression de « Zwangserziehung » renferme un sens plus fort que le mot de « Fürsorgeerziehung ». Toutefois, en opposition à ce qui précède, la pratique doit maintenir le droit en déclarant que dans plusieurs des Etats confédérés l'expression de « Zwangserziehung », en passant dans l'usage de la langue a produit çà et là des

effets très peu réjouissants. Il m'est souvent arrivé, à réitérées fois, à moi qui depuis plusieurs années m'occupe pratiquement de questions d'éducation correctionnelle, d'avoir rencontré de très grandes difficultés à m'occuper du placement et par conséquent de l'avenir d'un jeune élève après sa libération, lorsqu'on venait à apprendre qu'il s'agissait d'un « Zwangszögling ». D'après l'art. 6 de la loi badoise de 1900, c'est à l'autorité du district de veiller, autant que possible, au placement d'un élève à sa sortie de la maison d'éducation correctionnelle. Il est arrivé même qu'un élève a été renvoyé de la place qu'il avait occupée jusque-là. C'est particulièrement dans ces nombreux cas où la faute de l'abandon moral des enfants retombe sur les parents qu'une flétrissure imméritée s'attache au terme de « Zwangszögling ». En conséquence, la désignation de « Zwangserziehung » ne prête-t-elle pas à un malentendu, ou cette expression n'implique-t-elle pas du moins un certain danger pratique sérieux? S'il en est ainsi, le but poursuivi et propre à la loi ne doit pas être formulé dans son titre de manière à faire peser une certaine flétrissure sur celui qui est l'objet de ses mesures, à lui susciter bien des ennuis et à l'empêcher même de devenir un membre utile de la société.

Je me suis efforcé, dans ce mémoire, de jeter un rapide coup d'œil sur le « Zwangserziehungrecht » des Etats européens qui sont à la tête des plus avancés au point de vue politico-social et dont les législations respectives peuvent servir vraisemblablement aussi sur une plus grande échelle de modèle pour les institutions d'autres pays.

Etant donnée l'étendue assignée à mon rapport, je réserve pour plus tard une exposition, avec discussion, des dispositions législatives en vigueur en Italie, en Norvège et dans les cantons suisses.

Les lois des quatre Etats sur l'éducation correctionnelle, que nous avons brièvement analysées, accusent encore certaines divergences fondamentales quand on les compare entre elles. Toutefois il ne faut pas méconnaître qu'il est des points essentiels de commun aux législations allemande et française et qui ont été admis dans les lois, comme il le semble, sous

la pression de l'évolution politico-sociale qui s'est accomplie au sein de la société civile. Il en sera bientôt de même du droit belge. Le projet du gouvernement dont il a été fait mention, vise à étendre considérablement le cercle des personnes placées en éducation correctionnelle. Les circonstances particulières à l'Angleterre, mais propres à nous servir de modèle en plus d'un point, semblent bien vouloir persister longtemps encore: la séparation entre les « reformatory » et les « industrial schools » domine le droit anglais en matière d'éducation correctionnelle; elle ne pourra pas s'appliquer sans autre à nos conditions continentales.

Il est très difficile de formuler d'une manière générale des postulats bien arrêtés en comparant entre elles les dispositions des lois belge, allemande et française, malgré la similitude des conditions. Ce qui l'empêche en grande partie, c'est déjà la différence des principes de droit civil qui sont à la base des institutions de l'Etat et des communes. Néanmoins, j'ai cherché à mettre ici en lumière les avantages et les inconvénients des lois qui ont fait l'objet de cette étude et à signaler en particulier ce qui pouvait être appliqué aux conditions particulières à l'Allemagne et au grand-duché de Bade, qui me touchent de près.

Pour les raisons indiquees, je puis bien formuler, en réponse à la question posée, les thèses suivantes:

1° Les mesures préventives les plus efficaces à employer en faveur des enfants moralement abandonnés et pour l'amendement des enfants vicieux, mais qui n'ont pas encore encouru de condamnations, consistent dans l'institution de la « Fürsorgeerziehung » (Zwangserziehung), c.-à.-d. de l'éducation correctionnelle des mineurs.

2° Le placement d'un enfant dans une maison d'éducation pour enfants moralement abandonnés (Fürsorgeerziehung) ne peut être ordonné que par un tribunal indépendant, et la libération, par l'autorité administrative.

3° L'éducation de cette catégorie d'enfants est placée sous la surveillance de l'autorité exécutive de l'Etat.

4° Cette éducation doit être donnée dans une honnête famille, ou dans un établissement d'éducation ou de correction.

5° On doit viser avant tout à l'éducation morale de l'élève, et on y procédera par individualisation.

6° Si possible, on créera, à l'instar de l'Angleterre, des établissements exclusivement destinés aux enfants moralement abandonnés qui n'ont pas encore encouru de condamnation.

7° Les frais de placement doivent être couverts par le fisc. Il y aura droit de recours inconditionnel sur la fortune des parents chargés de l'entretien de l'élève, mais non sur les épargnes de ce dernier; toutefois ce droit de recours ne pourra s'exercer sur sa fortune que si son état d'abandon moral est dû à sa propre faute.

8° D'après les termes mêmes de la question, il ne peut s'agir que de discuter les mesures propres à combattre l'abandon moral dans certains cas spéciaux. Par l'éducation préventive et vigilante on peut atteindre l'amélioration morale de quelques individus, mais non celle des couches populaires. L'extension croissante de l'abandon moral au sein de la jeunesse en général est indéniable. Les causes de cette maladie morale et endémique, qui dans la statistique criminelle de la jeunesse revêt son caractère typique, mais non infaillible et exclusif, doivent être attribuées à la manière dont la société civile envisage aujourd'hui la vie. Son développement est en quelque sorte comme réglé ou prescrit pour longtemps par l'amélioration des conditions de l'existence, marchant de pair avec l'accroissement des besoins — abstraction faite des raisons tenant à la religion et à la politique et qu'il ne rentre pas dans notre programme de discuter ici. Des mesures d'ordre extérieur peuvent, du moins directement, hâter ce développement; par moments même, elles peuvent le contrecarrer; mais elles ne sauraient à la longue en déterminer la tendance ou la direction. Une amélioration allant jusqu'à la racine du mal ne s'obtiendra qu'à une époque où les masses populaires des pays industriels du centre et de l'ouest de l'Europe seront, à un plus haut degré qu'aujourd'hui, pénétrées de la conviction que le bonheur de l'humanité

ne dépend pas uniquement du progrès de la culture matérielle et intellectuelle, mais en même temps de l'éducation morale, et que le trésor sur lequel on doit veiller dans la vie avec la plus grande sollicitude, c'est l'âme humaine.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. MICHEL HEYMANN, New Orleans (La.).

Les conclusions de la première question de la 4e section du Congrès de Bruxelles (1900) me semblent bien alliées à la question d'aujourd'hui.

J'ai eu alors l'honneur de présenter un rapport à ce sujet (Actes du Congrès de Bruxelles, Volume IV, page 13) qui fut adopté unanimement.

Mon opinion n'a pas changé depuis: ***La prévention est le remède le plus efficace pour l'enfant moralement abandonné, et, dans une certaine mesure, pour l'enfant vicieux.***

Mais, en analysant la 4e question de la 4e section qui nous est présentée aujourd'hui, nous trouvons réellement deux propositions bien différentes, dont chacune mérite une étude spéciale:

1. celle des enfants moralement abandonnés (mais encore innocents),
2. celle des enfants vicieux (qui ne sont plus innocents).

Il est tout naturel que le traitement appliqué aux uns, ne peut l'être aux autres avec succès.

Enfants moralement abandonnés. Des progrès bien sensibles ont été faits dans les Etats-Unis d'Amérique depuis quelques années, pour établir et améliorer les institutions préventives telles que les salles d'asile libres, les écoles du soir, les «*social settlements*», et surtout les Children's Aid Societies, dont celle de Boston est un spécimen exemplaire. Citons quelques-uns des principes de cette excellente société:

1. Recherche de tous les cas d'enfants pauvres, souffrants, négligés, etc.
2. Avis et aides permanents, tendant à assurer le bien-être de l'enfant.
3. Notice prise sur chaque cas, avec résultat.
4. Encouragement de la législation nécessaire.
5. Coopération avec d'autres sociétés ayant le même but.
6. Placement des enfants dans de bonnes familles, surtout à la campagne, sous bonne surveillance.

Des 939 enfants observés et aidés par la société, l'année passée, 176 ou 19% étaient délinquants; 18 ou 2% faibles d'esprit; 745, ou 79% indigents. De ces 745 (omettant 15 non classifiés), nous avons 32 enfants malades; 73 dont les parents n'avaient pas d'ouvrage; 23 dont les parents ne gagnaient pas suffisamment pour vivre; 182 dont les parents ne vivaient pas en bonne harmonie; 47 dont les parents étaient indifférents; 65 enfants de parents ivrognes et 108 enfants de parents immoraux.

L'Etat, par l'intermédiaire des sociétés privées, doit se mettre en rapport journalier avec les familles pauvres qui n'ont pas le temps de s'occuper de leurs enfants, ou qui sont indifférentes au sort de leur progéniture qui vit dans la rue, exposée au contact malsain et dangereux des enfants quasi-criminels.

Une de ces agences, qui devrait être universelle, est celle des Friendly Visitors, des C. A. S. américaines ou anglaises.

L'on dit que la ville de Boston a 800 Friendly Visitors, toutes appartenant à la bonne société: des femmes intelligentes et courageuses qui se dévouent au service de leurs voisins, qui observent l'état moral et physique des familles à leur charge, qui n'administrent pas la charité, mais qui aident ces infortunés à se relever de leur condition malheureuse.

La tâche la plus importante que ces saintes femmes s'imposent, est la surveillance des enfants. Cette surveillance des enfants pauvres, moralement abandonnés, a diminué dans bien des endroits le nombre des enfants criminels.

A San Francisco, nous avons le témoigne du fameux chef de police Peter Cook, qui a remarqué que, dans le nombre d'enfants arrêtés à une certaine époque, sur quelques milliers, il n'y en avait *qu'un seul* qui fréquentât le Free Kindergarten, dirigé par la sainte Miss Sarah Cooper.

Ces écoles maternelles, répandues dans les quartiers pauvres des grandes villes, où la tête, le cœur et la main sont développés en même temps, sont aussi le rendez-vous des mères (et quelquefois des pères), où l'influence de femmes supérieures agit sur les parents.

Nous avons nos écoles du soir, où des enfants, des jeunes gens et des adultes se rassemblent dans des salles bien chauffées, bien éclairées, et viennent ajouter à l'éducation incomplète des écoles publiques des branches bien nécessaires dans leurs différents métiers. Les Social Settlements, University Settlements, College Settlements, sont d'autres centres de prévention, non seulement pour les enfants, mais pour les adultes. Bien souvent le père est accompagné de ses fils, et la mère de ses filles, dans ces sanctuaires de la charité éclairée, du service personnel, de la vraie fraternité.

L'espace manque pour décrire convenablement ces institutions dans une courte monographie.

Mais je me permets de citer l'opinion d'un de nos plus grands hommes des Etats-Unis: Robert Treat Paine, qui a décrit sommairement les causes du paupérisme, et conséquemment du crime.

Ces causes sont, dit-il:

1. Logements malsains;
2. Boissons enivrantes;
3. Négligence de l'enfance;
4. Charité mal entendue sans méthode.

Nous ne pouvons pas corriger les erreurs des ancêtres, nous ne pouvons pas arrêter les effets de l'hérédité; mais nous pouvons agir sur les parents, et améliorer le milieu immédiat de l'enfance.

Tâchons donc d'aider à l'éducation des enfants, en aidant les parents à améliorer leur sort:

1. en leur donnant des logements salubres;
2. en sauvant l'ouvrier ou l'employé mal rétribué de l'abus des liqueurs;
3. en prenant l'enfant par la main, pour le sauver;
4. et enfin, en aidant par tous les moyens le pauvre à se soustraire à l'aumône.

Voilà à peu près la solution de la question de prévention (préservation) des enfants moralement abandonnés.

Réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune offense punissable. Quant aux enfants vicieux (non encore criminels, mais enclins à l'être), descendants de parents immoraux et vivant dans un milieu dangereux, le remède est plus difficile.

Tandis que le placement des enfants abandonnés ou fils de parents indifférents est facile, celui des enfants vicieux est presque impossible.

Il ne nous reste donc d'autre choix que leur placement dans une institution créée expressément pour cette classe d'enfants malheureux.

Ce ne sera pas une prison, mais une vraie école, sur le plan des écoles *paternelles* aux Etats-Unis.

Ces écoles, qui doivent être en pleine campagne, seront de véritables fermes, où l'enfant sera élevé comme un enfant de fermier, recevant une bonne éducation ordinaire, travaillant la terre (ce qui est toujours avantageux pour le bien-être physique et moral), apprenant un métier utile à la campagne;

en un mot, le rendant propre à vivre heureux et indépendant, loin des villes, surtout des grandes villes, foyers de misère et de vice.

« Epargnons avec soin à nos enfants le séjour des villes, surtout des grandes villes; c'est un principe absolu » (Dr. Roubinowitch du Congrès international d'assistance publique et de bienfaisance privée, Paris 1900).

Ce qui assurera principalement la réussite de ces institutions, sera le choix d'un directeur qui devrait être non seulement un homme bien instruit, mais un *expert en agriculture et en manual training,* et par-dessus tout, un homme de cœur, qui sera assisté dans son noble travail de relèvement par des hommes et des femmes dévoués.

Mon école paternelle ne sera pas un bâtiment de luxe, mais sera arrangée d'après le système de *cottages*, de maisonnettes contenant une vingtaine d'enfants, appartenant à la même famille, gouvernée, autant que possible, par une femme, qui remplira les fonctions de mère, aidée par les plus grands enfants dans différentes occupations du ménage, comme dans une bonne famille ordinaire.

En partageant les soins et les devoirs de la famille, l'on inculque aux enfants le sentiment de responsabilité, que la vie de famille est si apte à développer.

Nos enfants jouiront de la belle vie de la campagne, dans les champs et dans les forêts, et leur bonne santé commencera la vie de régénération tant désirée, *mens sana in corpore sano.*

L'agriculture, l'horticulture, le jardinage, l'élève du bétail seront des occupations bien intéressantes pour nos garçons et pour nos filles, qui revivront dans cette atmosphère pure (au physique et au moral) et oublieront la vie artificielle et malsaine de la grande ville.

Non seulement notre institution produira tous les légumes, les fruits, le lait et le beurre nécessaires, mais il y aura bientôt un surplus qui pourra être vendu au profit de notre école.

Les vêtements, les souliers seront tous fabriqués par nos pupilles, et bientôt nos tailleurs et nos couturières pourront tra-

vailler pour d'autres institutions ou pour le public, ce qui créera une autre source de revenu.

Nous formerons suffisamment des maréchaux-ferrants, des charrons, des mécaniciens, etc., qui tous trouveront de l'emploi à la campagne.

Et tous ces enfants, qui étaient au bord de l'abîme, sortiront de nos mains *régénérés,* capables de gagner leur pain honnêtement, et deviendront d'honnêtes citoyens dans la patrie qui les a sauvés.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

Madame M. HOFSTEDE, Pous Koolhaas, à La Haye.

Les problèmes de l'abandon moral et de la criminalité de l'enfance ont suscité, vers la fin du siècle dernier, un intérêt général, qui semble inspiré autant par un sentiment de pitié envers l'enfance en détresse, que par un esprit de prévoyance quant à la sécurité de la Société et de l'Etat, menacés dans leur avenir par l'accroissement de ce mal. Comme pour d'autres problèmes, l'étude de ceux-ci a démontré la vérité du sage principe: « Hygiène vaut mieux que thérapie. » Nécessairement aussi, en retraçant le mal jusqu'à son origine, elle a souvent dû se transporter au delà du terrain dont elle avait commencé l'ins-

pection. En effet, suivez dans leurs demeures les enfants moralement abandonnés, remontez le cours de leur histoire et de celle de leurs parents, et vous vous heurterez à chaque pas à des questions de sociologie et de psychiatrie qui ne trouveront leur solution que dans un avenir lointain et dans des terres éloignées. Evidemment, toute œuvre qui tend à élever chez les hommes le niveau des conceptions morales, à améliorer leurs conditions de vie et à fortifier leur vie de famille, concourt de la façon la plus efficace à combattre l'abandon moral de la jeunesse; mais ce mal est trop immédiatement grave et menaçant pour qu'il ne faille pas l'attaquer encore par des moyens de marche moins lente.

Il est souvent utile de comparer l'activité d'une nation à celle des autres sur quelque terrain. Pour ne pas dépasser les frontières d'un seul pays, arrêtons-nous ici à celles des Pays-Bas.

Ce fut dans la seconde moitié du 19e siècle que s'y éveilla, au sein de la société, un intérêt grandissant en faveur de l'enfance moralement abandonnée et délaissée. C'est à cette époque que furent fondés, dans un élan de vie religieuse, les premiers hospices, destinés spécialement à cette enfance en détresse. En grande partie, ces maisons protestantes, de même que les hospices catholiques néerlandais, généralement de date plus récente, sont aménagés sur le type des grands hospices. On connaît les reproches qu'on leur adresse et les préférences accordées au placement dans les petits hospices et dans les familles des enfants moralement abandonnés, comme des orphelins [1]). Les trois systèmes ont leurs partisans et leurs adversaires aux Pays-Bas; tous, cependant, visent au delà de la

---

[1]) Citons notamment parmi les grands hospices protestants, l'œuvre fondée au village de Zetten, dans la province de la Gueldre, qui se compose d'un ensemble de maisons de secours, destinées principalement aux jeunes filles en danger moral et aux filles mères. Ensuite le premier hospice pour garçons moralement abandonnés qui se trouve à Hoenderloo, autre village de la Gueldre, et encore «la Colonie agricole néerlandaise de Mettray» à Rysselt, l'orphelinat «Neerbosch» tous deux en Gueldre; les hospices «Martha» à Alphen, dans la Hollande méridionale.

Parmi les hospices catholiques, les plus connus: le «Heybloem» au Limbourg. «Le bon Berger» à Rheden dans la Gueldre, «La Providence» à Noordwykerhout dans la Hollande méridionale et à Steenwykerwold en Overyssel, et plusieurs autres.

D'autre part, à Huisduinen, petit village au bord de la mer, dans la Hollande septentrionale, a été ouvert un hospice d'après le système par pavillons. La «Société

prévention de l'abandon moral: soustraire complètement un enfant à l'éducation de ses parents constitue bien plus un remède au mal déjà commis, qu'un moyen de le prévenir. C'est en outre un remède qui rompt trop complètement les liens de la famille, pour qu'il ne faille pas hésiter d'y avoir recours rien qu'en tout dernier lieu.

A côté des parents cruels ou coupablement négligents, incapables par mauvaise volonté d'élever leurs enfants, il s'en trouve bien d'autres auxquels les circonstances de la vie ne permettent pas de se vouer à leurs enfants autant qu'ils le désirent eux-mêmes: veufs ou époux délaissés, obligés de se rendre au travail dès le grand matin et de laisser leurs enfants sans éducation pendant la journée — mères de famille trop occupées, fatiguées avant l'âge. On trouve également, d'autre part, à côté des enfants de nature vraiment vicieuse et dégénérée, la grande masse de ceux qui constituent déjà un fléau pour les grandes villes et qui menacent de grossir les rangs des oisifs et des malfaiteurs: enfants trop curieux, trop turbulents ou trop faibles de caractère, que souvent le manque d'occupation et la nudité du « home » poussent seuls à suivre tout mauvais exemple de la rue qui, pour le moment, leur semble attractif et d'une belle hardiesse, mais qui peut les engager définitivement dans la voie du mal.

C'est ici qu'une main, tendue au juste moment, pourrait, sans séparer définitivement parents et enfants, combler les lacunes évidentes dans l'éducation de ces derniers et préserver mainte jeune existence. Une œuvre récemment instituée aux Pays-Bas, le « Kinderhuis » — la maison scolaire, littéralement « Maison des enfants », classes gardiennes (Kinderhort) — a été créée de par cette conviction. Elle est destinée particulière-

---

pour le placement des orphelins dans les familles » (1875) et la « Société pour l'éducation dans les familles des orphelins, des mi-orphelins et des enfants délaissés ou moralement abandonnés » (1894) travaillent dans la direction que leurs noms indiquent. La seconde possède une maison de passage à Bussum dans la Hollande septentrionale.

La « Société pour le secours de ceux qui se trouvent en danger moral » (1887) s'est inspirée du même principe que ces deux sociétés, mais actuellement ses trois maisons de passage — dont deux à Apeldoorn et une à Epe en Gueldre — risquent fort de se transformer en petits hospices.

ment aux enfants de 8 à 13 ans, qui, aux rentrées de classe, trouvent le foyer familial désert.

A la maison scolaire, on leur sert deux repas, tandis que les après-midi de vacance et les soirées sont vouées à des occupations d'ordre divers: leçons de « Slöjd » (manual training) et de chant, jardinage, lectures, travaux manuels, promenades ou jeux en commun. A celle de la Haye, la moins récente, ouverte en 1902[1]), les enfants ne sont admis que contre le prélèvement d'une petite indemnité, dont, par principe, on exige de préférence le paiement par les parents mêmes; aussi on n'admet les enfants qu'après une investigation sur eux-mêmes et sur leurs familles. Le comité croit devoir être sévère sur ces deux points, parce que, d'abord, il ne désire joindre qu'un minimum d'avantages matériels à l'utilisation de la maison, et que, d'autre part, le peu d'expérience autant que des raisons d'ordre financier prescrivent de la prudence auprès d'une nouvelle œuvre. Et surtout, ces maisons ne sont pas des hospices, et ne peuvent ni ne doivent l'être. Les enfants n'y sont reçus que pendant quelques heures de la journée; l'influence de la maison scolaire ne s'impose donc pas en une unité complète et avec une autorité absolue comme celle des hospices. Elles ne seront efficaces que lorsque les enfants retrouvent au logis — dans une certaine mesure du moins — les mêmes aspirations au bien qu'ils ont rencontrées à la maison scolaire. Déjà l'expérience a démontré qu'il ne faut pas recruter les enfants dans les milieux où le vice domine absolument. Si des enfants innocents et tendres sortent quelquefois de familles dégénérées et abjectes, ce seront toujours là des cas exceptionnels, et il est rare qu'un enfant de 8 à 13 ans ait le caractère assez développé et assez indépendant pour que l'influence des courtes heures passées dans une atmosphère de bien puisse le préserver de la contagion journalière d'un milieu décidément pervers.

Les grandes villes devront, chacune, posséder plusieurs de ces établissements, tant en vue des distances du chemin à

---

[1]) Amsterdam eut sa première maison scolaire en 1903 et une seconde en 1904; Leyden, Rotterdam et Utrecht en 1904.

faire, que du nombre d'enfants réunis dans chaque maison, nombre qui, certainement, ne devra par dépasser la quarantaine. Il faut une direction absolument supérieure et pédagogique à la maison scolaire pour qu'elle puisse atteindre son but: mal comprise, elle risquerait de devenir un centre d'ennui et d'oisiveté, sinon de contagion morale; bien aménagée, elle comblera un vide évident dans la vie de beaucoup d'enfants, exposés à l'abandon moral par des circonstances malheureusement inévitables pour le moment, et elle constituera un élément très réel dans leur éducation nécessairement incomplète. En plus, elle fera reconnaître la nature véritable d'un enfant; si celui-ci restait réfractaire à l'éducation familiale, complétée par celle de la maison scolaire, il prouverait par cela seul la nécessité de soins tout spéciaux, soit qu'il faille encore le soustraire à quelque influence néfaste, soit à cause de son caractère particulièrement difficile à diriger.

Les «écoles de vacances», connues en Amérique et en Angleterre, sont le complément indispensable de ces maisons. Aux Pays-Bas, c'est encore la Haye qui en a vu le premier essai, pour lequel une quarantaine d'enfants se réunissaient à la maison scolaire, où leur furent donnés des cours en ferblanterie, en charpenterie, en vannerie, auxquels ils vouaient une attention assidue et zélée. Les après-midi furent remplies par des jeux en plein air ou par de longues promenades.

Les cours, institués par les œuvres Toynbee et autres, quelque utiles qu'ils soient, ne pourront être qu'un élément secondaire d'éducation, déjà par le seul fait qu'ils n'occupent que quelques heures de la semaine, et que, généralement, ils s'adressent à des jeunes gens d'un âge relativement plus avancé. Leur gestion est connue: elle opère dans les villes principales et dans les centres manufacturiers des Pays-Bas. A leur côté, le «Kinderbond» — la Ligue des enfants — est destinée aux enfants plus jeunes, qu'elle réunit par groupes d'une douzaine, et parmi lesquels elle s'efforce de répandre «des sentiments de charité envers tout être vivant». Instituée en 1892, elle possède actuellement des comités dans tout le pays. A Amsterdam, la société «Voor de jeugd» — Pour la jeunesse — tient journellement — de 5 à 7 heures du soir —

à la disposition des enfants une salle de réunion, où l'on tâche autant de les instruire dans les travaux manuels, que de leur donner une heure de vraie récréation, élément inappréciable d'éducation.

La Société « Pro Juventute », érigée en 1898 à Amsterdam, puis à La Haye, Rotterdam, Utrecht, Maestricht et en voie de constitution à Arnhem et à Bois-le-Duc, a fait un pas de plus en avant en s'étendant jusqu'aux enfants qui ont déjà commis quelque infraction punissable. Elle s'est inspirée de la conviction que des raisons d'abandon moral expliquent trop souvent les méfaits de ces enfants, pour qu'il soit permis de faire reposer sur eux toute la sévérité de la loi, d'autant plus que déjà la procédure justicielle et les punitions infligées par l'Etat, renferment en elles des éléments en grande partie nuisibles à l'âme enfantine. En collaboration avec les autorités judiciaires locales — le procureur de la Reine et le tribunal — on confie à la société ceux d'entre les jeunes malfaiteurs qui appartiennent plutôt à la catégorie des enfants moralement abandonnés qu'à celle des vrais jeunes malfaiteurs [1]). Chaque société locale se compose de trois sections: La première tient en mains la marche générale des affaires; la deuxième se compose d'un nombre limité d'avocats, qui se tiennent à disposition pour prêter les avis aux mineurs dont les actes mènent à un examen pénal ou juridique; la troisième forme le comité de patronage, dont les membres se chargent de prêter secours matériel ou moral aux enfants qui leur sont confiés, ou bien, éventuellement, de les faire placer dans des familles ou dans des maisons d'éducation privées. La société voue les mêmes soins à des enfants moralement abandonnés dont la conduite fait pressentir de graves menaces pour leur avenir, quoique, pour le moment, ils n'aient encore commis aucune infraction à la loi pénale.

---

[1]) En 1900, la congrégation de St-Vincent de Paul, à Amsterdam, ouvrit, en coopération avec la congrégation des Frères de Notre-Dame des Douleurs, l'hospice Stokersweert (à Nederweert au Limbourg), destiné uniquement aux garçons coupables que le tribunal veut bien confier à leur œuvre: l'Œuvre en faveur des jeunes condamnés, « Liefdewerk voor jeugdige veroordeelden », au lieu de les faire élever dans les maisons d'éducation de l'Etat.

L'œuvre fait également placer ces enfants dans des familles, et espère bientôt ouvrir un hospice pour les filles coupables.

L'activité de Pro Juventute est surtout incorporée dans son comité de patronage: or, c'est autant sa force que son danger. La charge du patronat est des plus lourdes; il faut un dévouement non ordinaire, un tact sûr, et quelquefois des connaissances spéciales, pour obtenir une réelle influence auprès d'un enfant disposé au mal, ou vivant dans un milieu vicieux, — pour vaincre sa méfiance naturelle et souvent la résistance de ses parents.

Si la société a pu atteindre de beaux résultats, c'est bien — hormis à son principe — grâce au zèle de ceux des membres de ses comités de patronage qui ont réussi à se faire en réalité les amis et les conseillers des enfants qui leur furent confiés.

Malheureusement, ici, comme pour d'autres institutions, les efforts les plus constants et les plus dévoués n'ont que trop souvent dû céder devant la mauvaise volonté des parents, contre laquelle aucune influence du dehors ne pouvait agir avec autorité, le Code civil néerlandais n'admettant pas la déchéance de l'autorité paternelle. En effet, l'Etat néerlandais — bien en harmonie avec le caractère de la nation, jalouse de sa liberté individuelle — ne s'intéressait immédiatement à l'enfance que dans un esprit plutôt policier. Seules, les lois de 1889 et de 1901 visaient à sa protection et à son éducation: la première, en contenant des prescriptions sur le travail des mineurs dans les emplois dangereux, en interdisant pour eux le travail de nuit, et pour les enfants au-dessous de douze ans, tout travail dans l'industrie; la seconde, en prescrivant l'instruction obligatoire des enfants de 6 à 13 ans. La loi sur l'assistance publique — 1854/1871 — remet le soin des pauvres — c. q. des enfants moralement abandonnés — aux œuvres de charité privées et ecclésiastiques, et ne permet aux bureaux de bienfaisance municipaux de leur prêter secours que dans les cas d'urgence absolue, tandis qu'enfin, les quatre maisons d'éducation de l'Etat [1]) ne sont destinées qu'aux enfants coupables.

---

[1]) Dont trois pour garçons à Alkmaar, Doetichem et Avereest, et une pour filles à Montfoort.

La lacune est évidente; l'Etat, en laissant à l'initiative privée la lourde tâche de prévenir et de combattre l'abandon moral de l'enfance, n'offrait presque pas de perspective de secours et d'autorité dans les cas où cette activité privée demeurerait impuissante.

L'ensemble des lois, dites « Lois sur l'enfance » — « Kinderwetten » — promulguées en 1901 [1]), mais non encore en vigueur, ouvrira de nouvelles perspectives à tous ceux qui, aux Pays-Bas, ont entamé la lutte contre l'abandon moral de l'enfance. Ces dispositions légales font justement honneur à l'initiative privée déployée dans le passé, et sont essentiellement nationales en faisant appel à son activité pour l'avenir.

Désormais, dans le seul but d'agir selon l'intérêt véritable des enfants, leurs parents et tuteurs pourront être destitués de leurs droits dans quelques cas prévus par le code, cas de grave négligence ou d'abus de pouvoir.

Toute œuvre ou association qui se charge du soin continu d'enfants, peut être nommée tutrice; elle exerce les mêmes droits que tout tuteur et peut, comme lui, être destituée de la tutelle. L'enfant étant entièrement sous la puissance de ce tuteur, ses parents ne pourront plus entraver son éducation, par exemple en le retirant de l'établissement où il était placé. Le tuteur reste sous la surveillance du ministère public et d'un « conseil de tutelle » auxquels il devra faire connaître l'établissement ou le lieu où se trouve le mineur confié à ses soins.

Le « conseil de tutelle » est, comme l'« école de discipline », une des nouvelles institutions comprises dans les dispositions légales de 1901. Toutes les deux sont intéressantes au point de vue de la protection et de l'éducation de l'enfance. Dans chaque arrondissement judiciaire sera institué un ou plusieurs conseils de tutelle, compétents pour demander la déchéance paternelle et auxquels les enfants dont il s'agit, pourront être confiés durant l'enquête judiciaire; de même, ces conseils se chargeront du soin des enfants délaissés et de ceux dont le

---

[1]) Pour avoir un aperçu général de ces lois, consultez l'article de M. Engelen dans la Revue pénitentiaire de mai 1902.

père et la mère sont inconnus, si le Procureur de la Reine les leur confie à titre provisoire. Ces conseils, qui auront, en outre, certains pouvoirs de contrôle, la déchéance prononcée, ainsi qu'il a déjà été indiqué plus haut, pourront rendre de très grands services à la cause de l'enfance délaissée et moralement abandonnée.

Le placement dans les écoles de discipline sera surtout une mesure pénale remplaçant l'emprisonnement, qui ne sera plus appliqué aux personnes au-dessous de la majorité pénale (18 ans, sauf quelques cas très graves, où elle est fixée à 16 ans). Sous ce rapport, ces écoles ne sont plus du domaine de la prévention de l'abandon moral, mais elles y rentrent cependant par le fait qu'elles seront également des maisons d'internement pour les enfants dont la conduite donne des sujets de grave mécontentement à celui qui exerce l'autorité paternelle.

On a beaucoup discuté le caractère de l'école de discipline, qui sera une nouvelle œuvre à créer. Elle ne pourra être une maison d'éducation proprement dite, déjà parce que la durée du séjour y sera trop courte; elle ne sera pas non plus une prison, dans le sens commun du mot, parce que le caractère de cet institut ne convient pas à l'enfance. Au point de vue pénal, elle sera pour ainsi dire une prison pédagogique pour les enfants qui, quoique ayant violé la loi pénale, n'en sont pas encore pour cela des malfaiteurs, mais plutôt des récalcitrants, des rébarbatifs, tandis que, d'autre part, la privation de liberté et la discipline sévère qu'elle inflige, seront d'excellentes mesures d'éducation auprès d'enfants sur lesquels l'éducation ordinaire n'a plus de prise [1]).

Chaque école sera destinée à recevoir au maximum une cinquantaine d'internés. Les enfants seront divisés en classes, et seront en outre distribués et groupés d'après leur âge et le degré de leur instruction et de leur moralité, classements qui exigeront l'emploi d'un personnel non seulement nombreux, mais avant tout pourvu de connaissances pédagogiques non ordinaires.

---

[1]) Le type des «Tvangskoier» norvégiens est peut-être celui qui se rapproche le plus de celui de nos futures écoles de discipline.

Les nouveaux besoins inspirés par les lois de 1901 ont suscité un vif intérêt. Ces nouvelles dispositions étant de première importance pour l'avenir des hospices privés, la réorganisation de ces hospices et surtout la préparation des instituteurs qui seront un jour chargés de l'éducation de l'enfance moralement abandonnée, ont été les sujets de plusieurs études sérieuses. C'est notamment le « Comité central des établissements néerlandais philanthropiques et chrétiens »[1], le « Comité néerlandais pour la Protection de l'enfance »[2] et aussi les organisations de St-Vincent de Paul qui méritent d'être mentionnés, et qui, dans les dernières années, ont tous mis à l'étude, soit dans des assemblées, soit dans des publications, des questions relatives aux besoins créés par les nouvelles lois, ou bien relatives de façon plus générale au problème de l'enfance moralement abandonnée. Parmi ces dernières, on connaît les difficultés étranges et inattendues devant lesquelles l'éducation ordinaire reste impuissante auprès d'enfants vicieux, dégénérés, de nature nerveuse et inquiète. Déjà on a recouru à l'application de la suggestion et de l'hypnose, comme moyens d'éducation auprès d'eux; l'influence de ces forces n'est cependent encore que peu connue, et les opinions à ce sujet sont très diverses. Ce terrain paraît donc ouvert à une vaste exploration, et il convient tout particulièrement d'applaudir à la décision du Comité de Pro Juventute à Amsterdam qui, en 1903, dans le désir de faire plus de lumière sur ce sujet, a institué un service médical et psychiatrique régulier, chargé d'examiner, d'après des règles fixes, tous les enfants confiés au Comité.

Pour ces mêmes raisons, l'institut « médical et pédagogique » érigé en 1903 au village de Bilt, près d'Utrecht, mérite une attention particulière. Cet établissement est destiné aux enfants nerveux, arriérés, imbéciles, auxquels il n'est pas possible de faire donner l'instruction ordinaire; toutefois ni les idiots, ni les enfants moralement dégénérés n'y sont admis. Evidemment, en vue des frais d'éducation assez élevés, cette

[1]) « Centraal Bond van Christelyk Philantropische inrichtingen in Nederland », érigé en 1903.
[2]) « Nederlandsche Bond tot Kinderbescherming », fondé en 1899.

œuvre ne profitera immédiatement qu'à un nombre d'enfants très restreint, mais sans doute elle contribuera à indiquer le traitement réfléchi et spécial qu'il faut à nombre d'enfants, qui, élevés dans la masse, grandiront sans aucun doute dans une misère intellectuelle et morale, ennemis de leur propre bonheur et de la sécurité de leur entourage.

Réjouissons-nous, pour l'enfant et pour l'avenir, de toute existence enfantine préservée à temps par une éducation renouvelée, mais ne nous faisons pas d'illusions. Ce sera toujours chose extrêmement délicate que de fixer la barrière devant laquelle devra s'arrêter l'intervention de l'Etat et de la société en matière d'éducation, et il ne sera jamais en leur pouvoir — ni peut-être de leur domaine — d'en combler toutes les lacunes entrevues chez un enfant.

Certes, l'une et l'autre ont le droit et le devoir de se tendre la main pour remédier à celles qui menacent trop ostensiblement l'être moral et physique d'un mineur, mais il est surtout de leur devoir de s'inspirer de plus en plus de la conviction que les cas de guérison ne seront que des cas isolés, tant que les causes du mal existeront encore, et qu'il ne faut chercher les vrais moyens de la prévention de l'abandon moral et de la criminalité de l'enfance que dans les résultats de l'évolution sociale et morale.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. François MARTZI,
Chef de famille de la maison de correction.

En Hongrie, les établissements de correction entretenus par l'Etat sont les seules institutions qui s'occupent d'une manière sérieuse du sauvetage des enfants abandonnés, en pleine voie de dégénérescence morale, c'est-à-dire de leur amendement moral pris au sens le plus exact du mot, avec toute la gravité que comporte la question et en en poursuivant le but sans repos ni relâche.

Il y a bien encore les maisons de charité qui ont assumé cette même tâche; mais la plupart ne pouvaient y suffire et n'y suffisent pas non plus. Et en voici les raisons: défaut des

ressources matérielles indispensables; insuffisance de l'aménagement et de l'installation, sans lesquels il est impossible de réaliser le but tracé, en partie, parce qu'elles ne le peuvent. d'autre part, il faut rigoureusement observer et exécuter cette condition primordiale qui consiste à n'admettre dans leurs murs que des enfants en pleine voie de dégénérescence, dont l'âme est déjà corrompue et doit subir un traitement curatif.

Obligées qu'elles sont à entendre l'appel des sentiments humanitaires, ces maisons de charité (asiles) se voient le plus souvent forcées d'admettre dans leur sein des enfants dont la place est marquée dans les orphelinats, dans les asiles de pauvres, qui n'ont nullement besoin d'une éducation corrective, qui ne sont point tarés, mais qui sont tout simplement de pauvres victimes d'un inexorable sort, les poursuivant sans relâche.

Or, au fur et à mesure qu'augmenta le nombre des enfants appartenant à cette catégorie et admis dans les maisons de charité, on se vit obligé de desserrer davantage encore les quelques rares liens qui rattachaient la méthode d'éducation adaptée à celle dont le principal but était d'élever en corrigeant et de corriger en élevant. La conséquence en fut que cette méthode se vit bientôt remplacée par celle en usage dans les orphelinats, moins coûteuse, plus facile et surtout plus commode, il est vrai, mais en retour moins exigeante et moins efficace aussi.

Personne n'ignore plus de nos jours qu'en réalité il n'y a de différence entre une maison de charité et un orphelinat que dans le nom, mais non pas en ce qui touche à leur essence. Or, comme notre but est de ne parler que des institutions qui se proposent l'éducation corrective, ou la corrections éducatrice, nous ne nous occuperons que des établissements de cette nature.

Pour nous rendre compte de la manière dont les établissements de correction ont atteint ce bel et noble but qu'ils se sont proposé; pour avoir une connaissance exacte du résultat de leur activité, il suffit de consulter les données statistiques d'une longue suite d'années, et nous serons pleinement satisfaits et rassurés.

Ces chiffres, d'une simplicité et d'une rigidité sans égales, prouvent mieux que toute parole et que l'éloquence la mieux inspirée et la plus convaincue, que le travail accompli par ces établissements a été couronné d'un vrai succès.

La statistique nous apprend que sur 100 mineurs corrompus, la société bénéficie d'un gain moyen de 67 %, c'est-à-dire que, sur 100 détenus relaxés des établissements de correction, il en est 67 qui restent sur le chemin de l'honneur et de la probité, devenant ainsi des membres utiles de la grande famille, de dignes et respectables citoyens de l'Etat.

Voilà un résultat qui ne laisse pas d'être rassurant et réconfortant! Il ne reste plus qu'une chose à faire pour tous ceux qui se déclarent les adversaires de ces établissements, c'est de s'incliner chapeau bas!

Durant de longues années, j'ai été en fonctions dans un orphelinat, et ce temps m'a fourni l'occasion d'apprendre à connaître les établissements de ce genre que possède la Hongrie. J'eus aussi l'occasion d'entendre de franches et sincères opinions sur le sort, la position et la conduite des pensionnaires placés en dehors des orphelinats. Or, ce sont surtout les jeunes filles qui déchoient le plus fréquemment, de sorte que, basé sur ces expériences, je me crois autorisé à comparer sans crainte les données statistiques relatives aux établissements de correction avec les chiffres de la statistique, consciencieuse, il est vrai, mais faite un peu à la provinciale, concernant les pensionnaires sortis des orphelinats. J'ose affirmer bien haut que les premiers n'ont vraiment pas de quoi rougir, et cela malgré l'énorme différence qui existe entre la qualité des pensionnaires de chacune des deux institutions.

Les établissements de correction répondent donc pleinement à leur but: les résultats constatés le prouvent suffisamment et sont en même temps une heureuse compensation donnée en retour des immenses sacrifices qu'exige leur entretien de la part de l'Etat. La patrie, l'Etat, la haute société aussi bien que tous ceux qui, placés en dehors de toute relation avec ces sortes d'établissements et qui n'en connaissent ni leur organisation, ni leur vie, ni leur zèle, ni même leur attention, qui s'étend jusque sur les plus minimes détails, tous

peuvent, tant qu'ils sont, prendre tranquillement connaissance de ces données, et doivent reconnaître en même temps que le résultat obtenu n'est en aucune façon inférieur à celui que les espérances les plus optimistes donnaient le droit d'attendre de leur part. Car, après tout, il faut bien en convenir: il n'existe pas de méthode d'éducation parfaite, capable de s'affirmer bonne dans toutes les circonstances de la vie. Et, qui plus est, il n'y en aura même jamais une semblable; tout s'y oppose: la multiplicité des individus et la variété des caractères, aussi bien que les innombrables différences à tous les degrés et en toutes les choses ici-bas, constituent des obstacles qui ne disparaîtront jamais.

Le sculpteur lui-même est forcé de supporter les chances, de calculer les dommages et de prévoir l'insuccès de son entreprise, bien qu'il ne s'agisse pas ici d'âmes à tailler, mais seulement de formes humaines, pour la création desquelles il dispose de modèles, de règles et d'instruments dont il fait usage à volonté et qu'il applique.

Le pour-cent des corrections obtenues peut donc être admis sans hésitation par tous ceux qui ne sont pas directement rattachés aux établissements de correction. Quant à ceux qui en font partie, qui contemplent de leurs propres yeux et de près ce travail préparé avec un soin jaloux et une prévision allant jusque dans les plus minimes détails, pour passer ensuite à une exécution consciencieuse, dévouée, ne ménageant ni peines ni argent, de sorte qu'aucun établissement d'éducation de Hongrie ne peut se vanter d'en posséder une plus intensive et plus rationnelle, ceux-là, dis-je, ont bien le droit de manifester un peu de mécontentement; ils ne sont pas satisfaits: les 23 % abandonnés au vice sont une épine dans leurs yeux, et ils ne veulent céder à la malechance, aux éventualités à l'imprévu, qu'un maximum de 10 à 12 % au plus. Ils savent fort bien qu'après un tel travail, après tant d'efforts prodigués, c'est tout au plus ce maximum-là qui devrait subsister, si, malheureusement, des circonstances étrangères n'exerçaient pas leur funeste influence.

Rien de plus naturel et de plus compréhensible que ce désir qu'a tout travailleur honnête et zélé de produire de ses

mains l'ouvrage le meilleur et le plus parfait possible. En supposant maintenant que le résultat obtenu par la livraison du travail exécuté ne réponde ni à son attente, ni à la réussite plus ou moins parfaite de ses vœux et aspirations, disons: à l'idéal qu'il s'en est fait, rien de plus naturel également que son esprit, contrarié et inquiet de cet insuccès partiel, fasse tous les efforts possibles pour rechercher les sources du mal, les circonstances et les obstacles qui empêchent une réussite parfaite de son travail. Or, dès qu'il aura découvert un de ces obstacles, une de ces barrières qui se dressent entre lui et un plein succès, il s'efforcera de son mieux de les écarter, de les surmonter, afin d'obtenir son propre contentement, de rétablir en lui l'équilibre et la paix.

Or, en recherchant, en approfondissant les raisons et les causes qui font que l'œuvre des éducateurs ne présente qu'un succés imparfait, en partie du moins problématique, il faut bien reconnaître qu'il en est plus d'une qui joue un certain rôle, et à laquelle il faut attribuer le fait qu'il y a plus que 12 % de récidivistes parmi les pensionnaires relâchés. Ces raisons et ces causes sont, à mon avis, les suivantes, et leur disparition entraînera bien entendu aussi celle de leurs effets:

1° Dans la plupart de nos établissements de correction, l'effectif des pensionnaires est trop grand, tandis que, d'autre part, l'on n'applique pas assez rigoureusement, ni assez conséquemment, la méthode de l'éducation familiale. En d'autres termes: les diverses familles constituées dans le sein de l'établissement ne sont pas suffisamment isolées les unes des autres, pour que les pensionnaires de chacune d'elles ne puissent prendre contact entre eux et se causer à volonté.

Or, comme les sujets de ces conversations sont, en dehors de la critique, des événement qui se passent dans chaque famille, lés observations sur les dispositions ordonnées par le personnel de surveillance, ou les moyens qui permettraient de déjouer efficacement certaines mesures prises dans l'établissement, les pensionnaires choisissent toujours et de préférence parmi les actes de forfanterie, de canaillerie et de coquinerie commis dans la vie libre, parmi les récits se rapportant à des cas de vol, d'escroquerie et d'actes immoraux ayant été cou-

ronnés d'un plein succès. Quelques-uns des pensionnaires sont donc à même de connaître à fond le passé rien moins que paisible, et la vie rien moins que morale et digne d'imitation non seulement des autres membres de la famille à laquelle ils appartiennent, mais encore de beaucoup d'autres pensionnaires faisant partie des autres familles de l'établissement. Au surplus, il est étonnant de voir comme ils sont tous curieux sous ce rapport et retiennent bien toutes ces choses.

Un jour, nous étions occupés dans le jardin en compagnie de nos pensionnaires. En rentrant de travail nous ne fûmes pas peu surpris de constater que la porte d'une de nos armoires avait été fracturée et que certains objets qui y avaient été enfermés, avaient disparu. Je me mis en devoir de découvrir le coupable, et je n'y serais peut-être jamais parvenu si mes pensionnaires ne m'avaient aidé eux-mêmes.

Il y en eut trois qui se présentèrent, chacun à l'insu de l'autre, successivement. Chacun des trois était d'avis que le méfait en question n'avait pu être commis que par un certain X, attendu que l'armoire avait été fracturée d'après sa méthode à lui. Bref, les dires des enfants furent pleinement confirmés dans la suite. La méthode nous mena à la découverte du voleur, et ce qu'il y eu vraiment de plus regrettable dans toute cette affaire, c'est que la méthode était connue déjà de plusieurs d'entre les pensionnaires.

Cependant ce n'est pas le seul cas qui mérite d'être retenu, et toutes ces actions prouvent, avec la dernière rigueur, la minutie que ces enfants apportent aux récits qu'ils se font réciproquement de leur passé, de leurs « actions », malgré la sévérité de la surveillance et du contrôle exercés sur eux. Ils connaissent tout, jusque dans les détails les plus insignifiants, chacun de leurs exploits, et il est surprenant avec quelle préférence marquée chaque génération passe à la suivante tous les « hauts faits » commis par elle.

Dans notre établissement, il y eut, il y a un an encore, des pensionnaires qui savaient le nom d'un de leurs anciens camarades qui avait, un jour, saisi une hache, afin de porter un coup à l'un de ses chefs. La chose s'était passée il y a douze ou quatorze ans pour le moins, dans un tout autre éta-

blissement, et deux générations de pensionnaires au moins avaient passé depuis ce moment. Tout récemment encore, j'ai enlevé à un de mes pensionnaires un journal qui parlaît en termes peu flatteurs d'un ancien fonctionnaire de notre établissement, ainsi que de l'établissement lui-même aussi. Ce journal avait paru en 1896, et fut depuis conservé pieusement comme une relique, passant d'une main à l'autre. Cependant je suis persuadé que la confiscation de ce journal ne signifie pas encore la fin de cette histoire: ils ont dû certainement en prendre copie depuis fort longtemps déjà, afin de parer à toute éventualité et de s'assurer contre une surprise.

Il est des personnes qui ne se lassent pas de proclamer publiquement que, loin de produire un effet correctif sur leurs pensionnaires, les établissements de correction les corrompent davantage encore. La même affirmation a été répétée devant les tribunaux par des récidivistes, anciens pensionnaires des établissements de correction.

Il faut bien en convenir: bien que sentant trop leur parti-pris, comme l'injustice d'ailleurs, ces affirmations ne manquent pourtant pas d'une certaine base. Cette base n'est autre que les conversations que les pensionnaires ont quelquefois l'occasion d'avoir entre eux, et qui, étant donné leur caractère de nouvelle intéressante, laissent toujours de profondes traces dans l'âme et l'esprit de ces adolscents. Il serait puéril de vouloir nier qu'ils apprennent beaucoup de mal dans ces conversations d'une perversité raffinée, et que l'âme de plus d'un pensionnaire placé là à la demande de ses parents, ou envoyé à l'établissement pour avoir commis un délit de peu d'importance, finit par être infecté définitivement dans ces lieux de la correction. Je vais plus loin encore: il est probable que nombre de ces pensionnaires ont été poussés dans la voie du crime, uniquement pour avoir appris dans l'établissement toutes ces horreurs et abjections qui sont légion et qu'ils ont apprises de leurs camarades.

Supposons seulement qu'un de ces jeunes gens vienne à manquer, par-ci par-là, du pain quotidien, qu'il n'ait pas de travail, pas de revenus, qu'il souffre peut-être de la faim, de la misère tant soit peu .... eh bien! son équilibre moral ne

tardera pas à se rompre sous l'influence de cette souffrance, et sa mémoire se verra tout à coup envahie, successivement, par le souvenir de toutes ces « ressources », de tous ces « travaux » dont il aura entendu parler par ses camarades et qu'il ignorait même avant son entrée dans l'établissement. Que la faim, la misère et les privations de toutes sortes durent quelque peu, et les pensés criminelles ne tarderont pas à obséder de plus en plus le cerveau et l'âme du sujet qui, ne soupçonnant pas même les conséquences de son acte criminel, ne se voit retenu par rien et devient la proie de ses pensées qui, finalement, le subjuguent. Le regret tardif, le désespoir après l'acte accompli, l'amertume de se voir perdu revêtent alors d'ordinaire la forme d'une malédiction lancée à l'adresse de l'établissement de correction, qui, selon lui, l'a gâté, corrompu, qui est la cause de tout.

Donc, pour que les pensionnaires soient mis dans l'impossibilité d'apprendre le mal par cette voie-là, ou du moins pour qu'ils n'en apprennent que le moins possible, il importe d'appliquer avec la plus grande rigueur la méthode de l'éducation familiale, d'imposer à chaque famille l'isolement le plus rigoureux, et de leur ôter ainsi jusqu'à la possibilité même de trouver des occasions de contact avec les membres des autres familles. Ce principe doit être dominant: tous les autres doivent lui être subordonnés sans hésitation aucune, car l'avantage moral qui découle de certaines choses exigeant une réunion de plusieurs familles, tels que: le chant, la musique, la gymnastique, dont l'effet est incontestablement ennoblissant, est loin d'être aussi grand que les dommages et dégâts causés par la rencontre en masse des pensionnaires.

Et puisque ces matières et sujets peuvent être enseignés aussi dans chaque famille à part — cela ne fait rien si les élèves n'y deviennent pas d'une perfection à toute épreuve — c'est encore une raison de plus pour exiger que chaque famille soit rigoureusement séparée des autres.

2° La seconde cause qui contribue à accroître considérablement le nombre des récidivistes, est: *a)* qu'on interne souvent dans nos établissements de correction des pensionnaires déjà trop âgés, de 18 à 19 ans, que l'on doit ensuite relâcher

à l'âge de 20 ans révolus, qu'à ce moment leur éducation soit terminée ou non; *b)* qu'une importante partie des pensionnaires envoyés dans les établissements à la suite d'un jugement, n'y restent que fort peu de temps, faute du consentement que les parents refusent de donner.

Comme il est impossible de se corrompre en un mois ou deux, il est également impossible de corriger quelqu'un en deçà d'un certain temps. Souvent il faut des mois et des mois avant qu'on ait rempli les conditions primordiales et indispensables sans lesquelles on ne saurait commencer l'éducation corrective du sujet: il importe, avant toute autre chose, de gagner leur confiance, leur amour, puisque ce sont là les deux seuls moyens qui permettent de connaître à fond et le caractère et l'individualité du sujet à traiter.

Bien souvent, et les expériences acquises sont là pour le prouver, il faudrait garder un pensionnaire bien au delà du temps légalement déterminé, et cela dans l'intérêt bien compris du sujet lui-même; mais non: la chose est impossible, soit parce qu'il a atteint l'âge de vingt ans, ou que la durée de son internement fixée par jugement, ait expiré au temps déterminé. Etant donnée cette circonstance, peut-on raisonnablement exiger qu'une de ces âmes à éducation défectueuse encore, qui est en pleine fermentation, mais qui n'est pas encore définitivement orientée dans un sens ou dans un autre, résiste en toutes circonstances aux tentations et entraînements et reste ferme sur le droit chemin?

Et c'est le cas surtout en ce qui concerne les sujets envoyés à l'établissement à la suite d'un jugement. Il arrive journellement des pensionnaires internés pour une durée de six, neuf ou dix mois, et, qui plus est, il en est même qui n'y entrent que pour quinze jours. Il est impossible que dans ces conditions un sujet reçoive une éducation corrective. Ils ne tirent pas grand profit de leur séjour à l'établissement; mais, en revanche, ils portent préjudice à sa bonne réputation, attendu que la récidive de ces pensionnaires est imputée à l'établissement de correction, non seulement par l'opinion publique, mais encore par le bureau de statistique.

Pour remédier sérieusement à cet état des choses, il faudrait tout d'abord stipuler que le pensionnaire reste dans l'établissement jusqu'au moment où son éducation soit parachevée, sans égard au temps que cela exige, ni au terme assigné à son internement. Si cette mesure ne saurait être réalisée, il y aurait lieu de placer dans un établissement spécial tous ceux qui ne sont condamnés qu'à un internement de courte durée, ou, tout au moins, les faire entrer, avec tous ceux qui, en raison de leur âge, ne peuvent y demeurer longtemps, dans une famille qui serait reléguée dans une partie de l'établissement spécialement affectée à cette catégorie.

Pour terminer, il y aurait lieu d'établir aussi une distinction au point de vue de la statistique: celle concernant cette dernière catégorie de pensionnaires ne devrait pas être confondue avec la statistique se rapportant aux pensionnaires renvoyés de l'établissement sur la base d'un avis formulé par le personnel éducateur.

3° Ici, je dois tout d'abord constater un fait attristant, mais non moins vrai: la majeure partie des hommes, la société, voire les autorités elles-mêmes traitent avec raideur, beaucoup de réserve et même dédaigneusement les jeunes gens qui sortent des établissements de correction. Ils se refusent à croire que ces derniers puissent être bons à quelque chose. Mais, en revanche, si l'occasion se présente de se défier d'eux et de leur reprocher leur passé, tout le monde est d'accord sur ce chapitre et personne ne manquera une si bonne occasion. On serait tenté de croire que c'est un sentiment très agréable, un plaisir tout spécial, en voyant chacun s'évertuer à y apporter sa part de critique et de malveillance, qu'il y ait une raison pour le faire ou non!

Cette société qui, bien souvent, est elle-même sujette à caution sous le rapport des mœurs, qui prend bien souvent, elle aussi, parti pour le crime, qui ne se lasse pas d'écouter, un sourire d'indulgence sur les lèvres, les conversations dévergondées des hommes entre eux, qui trouvent toujours des excuses aux graves écarts de leur vie sexuelle, oui, cette société hypocrite et sans pitié, n'accorde rien de son indulgence, de sa bienveillance, de son sourire et de son aménité

à nos pauvres pensionnaires, qu'elle stigmatise, pour longtemps, uniquement parce que, étant encore mineurs, c'est-à-dire d'un âge où ils étaient irresponsables, ils avaient commis des fautes, parce qu'ils étaient, en un mot, internés dans un établissement de correction . . . C'est triste à constater! Et c'est d'autant plus attristant que plus d'un bon pensionnaire, qui avait donné des preuves d'amour-propre et de bonne volonté, a été poussé dans la voie du crime, contraint à quitter le droit chemin, grâce à ce dédain, à cette persécution, à cette stupide suspicion et à l'ironie de notre brave société!

Un trait caractéristique de l'âme humaine est qu'elle est bien plus susceptible d'amendement par l'encouragement et les louanges, qu'en attendant sans cesse des paroles de dédain et des récriminations. L'encouragement et les louanges éveillent l'amour-propre et le désir de vivre honnêtement en tendant vers tout ce qui est beau et bon, tandis que le traitement contraire produit, surtout s'il est immérité, du mécontentement, de l'amertume, de l'entêtement, ce qui d'autre part, n'est rien moins qu'une pépinière de nombreux maux et de crimes.

Il y avait une fois un pensionnaire que son maître ne savait comment louer durant de longs mois. Son travail, sa conduite et son honnêteté étaient constamment l'objet de son appréciation enthousiaste, qu'il ne leur marchandait pas. Cela dura jusqu'au jour où une somme de 10 florins disparut de l'armoire du maître, et tous les efforts, toutes les recherches faites en vue de les retrouver furent prodigués en pure perte. Dès ce moment-là c'en était fait de l'honneur du pauvre pensionnaire: tout le monde s'acharna après lui, le soupçonnant et le persécutant uniquement parce qu'il avait été dans un établissement de correction. L'enfant se défendit en vain: la place lui était devenue intolérable. On le poursuivait, on le stigmatisait à qui mieux mieux. Et plus tard on découvrit que l'argent avait été volé par le propre fils du maître.

Quoi d'étonnant si un tel enfant, se voyant abandonné de tous, ne trouvant nulle part quelqu'un qui lui témoignât de la bonté, de la bienveillance, pas même lorsqu'il est complètement innocent, se rendant ainsi compte que jamais plus on ne

lui pardonnera d'avoir passé par un établissement de correction, quoi d'étonnant, dis-je, si un tel enfant, obéissant à un moment de désespoir et d'emportement irréfléchi, quitte à nouveau le droit chemin pour reprendre celui du déshonneur? Il n'y a là absolument rien d'étonnant! Quant à la cause qui l'y a poussé, ce n'est autre chose que la pusillanimité, le parti-pris, la dureté de la société elle-même.

Pour que ces cas ne se produisissent pas, pour que des âmes humaines ne fussent pas livrées à la perdition par cette voie-là, il faudrait agir par la publication de petites brochures écrites en style populaire, par des conférences faites avec l'appui de la presse agissant, de son côté, sur la société indifférente et malveillante, attirer l'attention et provoquer l'intérêt des directeurs et fonctionnaires, des autorités, prêtres et maîtres d'école, dont il faudrait capter la bonne volonté et la bienveillance pour le compte de ces pauvres enfants dont le sort est digne de pitié.

En agissant par des lectures et des articles d'occasion, il faudrait implanter dans la conscience publique cette autre conviction qui veut que, tant que des preuves irréfutables n'établissent pas le contraire, il faut accorder toute notre confiance à ces enfants, non seulement parce que des hommes compétents les ont déclarés bons après un long travail pénible, mais encore parce que la méfiance ne nuit nulle part aussi vite et aussi complètement qu'en ces cas.

Il faudrait convaincre la conscience publique que le mal moral est une maladie susceptible de traitement et de guérison tout aussi bien que toute autre maladie physique, peut-être même plus facile à guérir, et que, de même que l'on ne se moque de personne parce qu'il a été malade, la maladie eût-elle eu le caractère le plus horrible, de même on ne saurait faire à personne un crime de ce qu'il a été moralement malade, mais guéri de son mal. Il faudrait faire pénétrer dans l'opinion publique l'idée de l'injustice qu'il a à faire souffrir qui que ce soit pour les fautes commises par autrui, attendu que ces malheureux enfants sont, pour la plupart, les victimes de l'insoucience des parents, de leur condition d'orphelins ou de circonstances particulières dont ils ne peuvent mais...

Combien faudrait-il moins de peine, et que de plus beaux résultats ne pourrait-on pas obtenir si l'on parvenait à décider la société à accorder un peu plus de son estime à ces pauvres enfants déjà suffisamment malheureux, si l'on pouvait arriver à transplanter dans des âmes un peu plus généreuses une étincelle seulement de ce feu qui nous aide dans l'accomplissement de notre travail; à cette tendance de notre activité sociale, il faudrait encore ajouter et réaliser rigoureusement ce noble et généreux principe qui ordonne que chaque pensionnaire renvoyé de l'établissement ait son protecteur, qui, par son intervention à l'heure des difficultés, des doutes et du désespoir, rétablirait l'équilibre rompu de l'âme souffrante, en prodiguant des conseils et des encouragements bienveillants et paternels.

Nous ne manquons pas d'expériences qui nous démontrent la réserve, voire la méfiance que certaines sociétés cercles officiels et autorités même, témoignent aux enfants qui sont sortis d'un établissement quelconque de correction.

Un ancien pensionnaire était parvenu, à force de travail et de zèle, à se faire admettre dans l'armée en qualité de volontaire d'un an. On en était pleinement satisfait et il était à présumer qu'il aurait réussi dans cette carrière, si un hasard n'avait pas appris à l'autorité militaire qu'il était sorti d'une maison de correction. La chose, une fois divulguée, on fit une enquête, et le malheureux dut souffrir toutes les amertumes que lui réserva le sort en le reléguant dans un établissement de correction.

Un autre de ces infortunés occupait, depuis de longues années déjà, un poste de confiance dans un établissement financier. Il y était estimé, honoré ... jusqu'au jour où l'on apprit, grâce à un de ses protecteurs, qu'il était ex-pensionnaire d'un établissement de correction, où il avait été interné par suite d'un jugement rendu contre lui. Tout fut tenté en vain; on ne tint compte ni de l'amendement moral, ni du travail honnête et assidu : il fut congédié et éloigné sans esclandre, puis enfin renvoyé!

4° Il est des établissements de correction qui, agissant de concert et en collaboration avec une autorité industrielle

quelconque, prononcent la libération des pensionnaires qui ont fait l'apprentissage d'un métier, tandis qu'il en est d'autres qui ne jouissent pas de ce droit. La conséquence en est que c'est un pur caprice du hasard qui renvoie les uns dans la vie comme des ouvriers parfaitement formés déjà, tandis que les autres y entrent comme de simples apprentis, suivant le caractère de l'établissement de correction où ils auront été internés les uns et les autres. Et c'est ainsi qu'une importante partie des pensionnaires se voient frustrés de certains avantages sans qu'il y ait de leur faute.

Cette question devrait donc être réglée d'une manière uniforme, de sorte que les pensionnaires de tous les établissements de correction puissent quitter ces derniers en ouvriers libérés de l'apprentissage.

Le bénéfice moral de cette mesure serait inestimable, non seulement pour ce qui concerne les pensionnaires, mais encore pour ce qui est de l'établissement.

Les élèves qui quittent les établissements ne jouissant pas du droit d'affranchissement le sont souvent à l'âge de 18 et 19, voire même 20 ans, pour entrer en apprentissage chez un industriel qui doit ensuite les affranchir. Et c'est bien triste, mais, en vérité, hélas! il en est bien peu qui arrivent de cette manière à leur affranchissement: la plupart d'entre eux quittent leur place avant d'y atteindre. En quittant leur place, ils abandonnent aussi leur métier et deviennent au mieux des artisans d'un autre métier ou même des journaliers, quelquefois des rôdeurs qui reprennent le chemin du crime.

Je suis donc d'avis que c'est à cela qu'il faut attribuer ce fait accusé par les statistiques, qui démontrent que fort peu d'anciens pensionnaires d'établissements de correction gardent dans la vie libre le métier qu'ils ont appris pendant leur internement.

Quant aux motifs qui engagent souvent les pensionnaires à abandonner la place qu'ils occupent, ils sont légion. Et, chose curieuse, c'est le moindre de ces motifs qu'invoque chacun des artisans chez lesquels avaient été placés les pensionnaires. Ils prétendent que le jeune garçon ne peut pas demeurer en place parce que le penchant au vagabondage et

le mal sont déjà dans son sang. Par contre, tous se gardent de faire connaître le vrai, le plus grand et le plus fréquent de ces motifs, qui n'est autre que nulle part l'apprenti ne trouve cette vie, cet ordre, cette propreté méticuleuse et cette bonne couche; ce travail systématique et particulier à son métier; ce traitement vraiment humain, toutes choses auxquelles il a été habitué à l'établissement, qui lui sont devenues coutumières et qui sont devenues, pour ainsi dire, une seconde nature.

Que de tristes expériences n'ai-je pas faites sous ce rapport! Et parmi ces exemples attristants, le fait de faire coucher l'apprenti sous les escaliers, sur une simple couverture de laine grossière; de ne lui donner qu'un peu de soupe mal préparée pour toute nourriture, et combien de choses plus tristes encore: il en est qui passent l'imagination.

La seconde cause qui détermine nos pensionnaires à ne pas rester en place, n'est pas moins importante et mérite bien, elle aussi, quelque attention. Dans la plupart des places, ces pauvres enfants sont exposés à de grossières et révoltantes injures, aux moqueries sans pitié et souvent même aux coups plus d'une fois injustes, sinon de la part du maître, du moins de la part des aides que celui-ci occupe et qui sont souvent bien plus jeunes qu'eux, plus ignorants qu'eux, non seulement en ce qui concerne les connaissances scolaires, mais encore les connaissances d'un ordre plus général, mais qui sont ambitieux, qui désirent et aiment à dominer coûte que coûte.

La situation s'améliorerait du coup, si les pensionnaires quittaient l'établissement comme aides déjà! Cela contribuerait non seulement à accroître leur amour-propre et leur ambition, mais encore leur permettrait éventuellement de continuer en dehors de l'enceinte de l'établissement la vie à laquelle ils s'y étaient accoutumés. D'un autre côté, il faut considérer encore que les pensionnaires eux-mêmes resteraient bien plus volontiers dans l'établissement, même pour un temps prolongé, s'ils avaient la certitude d'en sortir en hommes rompus au métier, capables de gagner leur vie dès leur sortie, sans compter que les parents, qui appréhendent aujourd'hui des difficultés d'avenir, consentiraient, eux aussi, à laisser leurs

fils dans les établissements s'ils étaient convaincus que ces fils y seraient entièrement formés à une industrie quelconque. Enfin, il importe de ne pas oublier l'avantage produit par l'effet correctif et éducateur que cette circonstance ne manquera pas d'éveiller dans l'âme des pensionnaires et qui constituera certainement un fort stimulant au désir d'arriver le plus tôt possible au port désiré.

En passant, je désire encore indiquer sommairement l'inappréciable avantage que l'on assurerait au succès final de notre œuvre, si les asiles d'apprentis et d'ouvriers, si fréquemment mentionnés, se chargeaient de prendre sous leur protection les jeunes gens de la carrière industrielle; si l'on créait des colonies d'ouvriers, des chantiers assurant un pain sûr, une occupation certaine à tous ceux qui en cherchent ou que les préjugés invétérés de la société poursuivent à travers toute leur existence.

La première de ces deux institutions, les asiles, qui se meut dans un cadre plus vaste, ne pourrait que consolider les résultats obtenus par notre œuvre et favoriserait la réalisation de ce noble but, qui est de donner à la jeunesse industrielle les moyens de passer ses loisirs en les consacrant à des distractions ennoblissant le moral, au lieu de se donner rendez-vous dans les bouges et les lieux mal famés, où elle ne saurait que se corrompre. Quant à la seconde, les ateliers et colonies, sa tâche étant de donner du pain à ceux qui n'en ont pas, elle empêcherait tout simplement que la misère ne poussât les hommes dans la voie du crime.

5° On contribuerait puissamment à rehausser les résultats obtenus par l'œuvre des établissements de correction si l'on consentait à les faire sortir un peu de leur isolement, de leur caractère de prison, si l'on consentait à donner au personnel éducateur plus d'occasions de faire sentir aux pensionnaires l'effet moralisant et encourageant que produisent la confiance placée en eux et les efforts qu'ils font pour se rendre indépendants, en un mot, si les pensionnaires étaient plus souvent admis à voir de près la vraie vie du dehors. Les palpitations, les fraîches beautés et les joies de cette vie ne manqueraient certainement pas d'exercer leur bienfaisante influence sur ces jeunes cœurs.

La cave, les lieux clos en général ne sont pas propres à favoriser le développement des charmes que dégagent les fleurs: la couleur et l'arôme. Il en est de même d'une éducation donnée en lieu fermé: elle est impropre à soigner et à développer les plus belles et les plus précieuses qualités de l'âme: l'humeur, l'esprit, la gaîté et la joie de vivre.

L'humeur de la majeure partie des pensionnaires d'établissements de correction est triste et sombre. Leurs traits sont empreints de rigidité, de morosité. La monotonie et la lenteur constituent les traits les plus saillants dans le maintien et l'allure de chacun d'eux. Ils saluent tout le monde, parce que c'est leur devoir; mais leur salut est dépourvu de toute amitié, de tout sentiment; ils répondent à chaque question qui leur est adressée, mais la réponse est donnée brève, les yeux baissés, sans empressement, sans franchise; ils font bien leur travail, mais sans y apporter beaucoup de plaisir, et seulement fort peu d'empressement spontané.

Toutes ces particularités ne sont point des symptômes moraux, du moins pas d'une manière générale, puisque le penchant à la belle humeur est aussi une qualité caractéristique innée de la jeunesse; c'est à l'établissement même qu'ils en prennent l'habitude; c'est là que ce trait morose se grave sur leur caractère. Le plus habile des éducateurs même doit s'évertuer beaucoup avant d'arriver à leur faire perdre cette habitude mauvaise qu'ils ont contractée.

Je pense donc que notre méthode d'éducation n'aurait qu'à se féliciter de l'influence heureuse que produirait sur les pensionnaires la visite plus ou moins espacée des membres de la famille des fonctionnaires. Les relations deviendraient bien plus intimes entre le chef de famille et ses pensionnaires, si, à l'occasion de solennités plus rares, telles que: la veille de Noël, la Saint-Sylvestre, la fête du chef de famille, ou toute autre occasion de ce genre, ce chef de famille paraissait, entouré des siens, au milieu de tous ses pensionnaires, et où, tous ensemble, ils prendraient part à leurs jeux, à leurs récréations, partageraient leurs joies, cherchant ainsi à rendre plus sensible le lien qui l'unit, lui, chef de famille, à ses pen-

sionnaires, développant ainsi de son mieux cette vie intime et familiale, source éternelle de l'amour et de la confiance.

Combien les pensionnaires de l'établissement ne se sentiraient-ils pas plus rehaussés dans leur propre estime, si, en leur permettant de jouer avec les enfants du chef de famille, on leur démontrait non seulement en paroles, mais par un acte, qu'on les estime vraiment, que leurs fautes passées sont oubliées, qu'ils sont considérés vraiment des enfants de la maison, à l'instar de ceux que des liens du sang unissent à celui qui est leur chef.

Un jour que je visitai un orphelinat, on célébrait justement la fête d'un des chefs de famille. En me mêlant aux hôtes, amis et membres de famille du chef, j'y vis aussi le groupe des orphelins confiés à ses soins. Une belle humeur sans contrainte, une bonne et franche gaîté présidait à leurs jeux, auxquels s'étaient mêlés les enfants du directeur jusqu'au moment de se mettre à table. Toutes les figures d'orphelins devinrent alors rouges de plaisir, toutes les petites poitrines se gonflèrent de joie à l'idée de s'asseoir à la même table où étaient assis les convives du maître de la maison. Jamais de ma vie je n'ai vu des signes plus manifestes de la reconnaissance, de l'amour et de l'attachement que ces quelques larmes qu'un bonheur débordant avait fait monter aux yeux de quelques-uns de ces enfants.

On pourrait habituer les pensionnaires à l'indépendance, développer en eux le sentiment de leur propre estime, de leur amour-propre, en autorisant le personnel pédagogique d'envoyer certains pensionnaires, réputés sûrs et dignes de confiance, faire des commissions dans l'enceinte de l'établissement, sans être placés sous la garde de quelqu'un; il est bien entendu que ces courses ne leur seraient confiées que dans le cas où il s'agirait de choses sans grande importance et n'exigeant pas la présence du contre-maître. Chaque pédagogue et éducateur d'établissement de correction a eu lieu de constater qu'une surveillance constante, une tutelle de tous les instants, des indications incessantes sont fort peu propres à former quelqu'un à l'indépendance, à l'initiative, à donner de la fermeté au caractère et à accroître l'amour propre; de même

qu'il est impossible de connaître à fond, à l'aide de cette méthode, l'individualité et les intentions du pensionnaire.

Passer de l'ordre qui règne dans l'établissement soumis à un contrôle sévère, à la vie libre, où l'on jouit de toutes les libertés, c'est-à-dire tomber d'un extrême dans l'autre, voilà, certes, une voie que peu sauront parcourir sans trébucher. Or, c'est précisément ce danger qu'il s'agit d'éviter, dans la mesure du possible, parce qu'il peut devenir fatal, funeste à beaucoup d'entre ceux qui s'y trouvent exposés.

S'il est vrai, d'une part, qu'en voulant réaliser ce dessein l'on s'expose aussi à des échecs, et que la confiance, mal placée par-ci par-là, ne serait pas honorée comme elle devrait l'être, il est non moins évident que ces cas seraient assez rares, et que ces cas assez rares même prouveraient l'impossibilité dans laquelle on se trouve à bien élever un individu en le plaçant sous une surveillance de tous les instants, et combien peu il est possible de bien connaître un individu placé dans ces conditions, et combien il est nécessaire de mettre à l'épreuve la fermeté de caractère et la bonté des sujets.

L'ordre actuel des établissements de correction ne permet pas de connaître bien les fluctuations de la vie réelle, l'effet rafraîchissant qu'elle exerce, les luttes incessantes qu'elle impose, comme aussi les beautés si variées qu'elle offre. Or, pour cela point n'est besoin de penser tout de suite à l'introduction de changements qui mettraient en grand danger les autres intérêts de l'établissement. Ce qu'il importe de faire, c'est de ne manquer aucune occasion qui permette de la présenter sous son vrai jour, et de donner au personnel le moyen de se servir de ces occasions en raison de leur effet éducateur et moralisateur.

A ce propos, je suis d'avis qu'il y aurait lieu de permettre aux pensionnaires, d'assister de temps en temps, en dehors des promenades faites en ville aux jours de fêtes, à des processions religieuses; à la visite du Saint-Sépulture organisée chaque année à l'occasion des fêtes de Pâques; aux conférences et séances de lecture faites aux non-catholiques à l'occasion de leurs grandes fêtes religieuses, et, enfin, à

quelques fêtes d'ordre patriotique organisées à l'occasion d'un événement quelconque.

L'on pourrait autoriser le personnel des maîtres et des supérieurs à sortir de temps à autre en compagnie d'un pensionnaire seul, choisi parmi les meilleurs, et à lui procurer ainsi une recréation utile et instructive, ou à l'introduire pour quelques heures, à l'occasion des grandes solennités, dans sa propre demeure privée. La vue de cette vie paisible et heureuse de la famille de l'éducateur ne manquerait certes pas de produire son effet très salutaire, et cela d'autant plus que la plupart de ces malheureux ont assisté chez eux à une vie de famille misérable entre toutes, si tant est qu'ils aient jamais connu la vie de famille.

Il est bien entendu que tout cela ne serait réalisé que durant les heures de loisir, de manière qu'aucun autre but n'en eût à souffrir.

6° « Tel maître, tel valet » : ce proverbe peut être modifié en : « Tel éducateur, tel disciple », et il exprimera exactement l'effet qu'exerce l'exemple donné par l'éducateur sur la vie morale et intellectuelle de ses disciples.

Des milliers d'exemples empruntés à la vie quotidienne prouvent, les uns mieux que les autres, jusqu'à quel point l'exemple donné et reçu exerce un effet éducateur non seulement sur des jeunes gens, pensionnaires et élèves en voie de développement, à caractère faible et vacillant encore, mais encore sur des individus et des adultes, dont le caractère est déjà formé, dans un sens ou dans un autre. C'est le plus puissant moyen d'action dont dispose l'éducateur pour atteindre tous les buts qu'il s'est proposés.

L'exemple est cette vertu magique qui nous permet d'exprimer le mieux la force de nos sentiments et de notre caractère, la marche de nos idées.

Le bon, le beau et noble exemple est cette passerelle d'or par laquelle on peut le plus facilement et le plus sûrement introduire les pensionnaires dans le monde honnête, dans la vie probe et désintéressée, dans cette sphère d'idées et d'actions qui a pour principe fondamental cette maxime que la récompense de tout acte digne d'éloge doit en premier lieu être re-

cherchée dans l'amour-propre qui apaise et tranquillise. Or, si l'exemple donné par l'éducateur a quelque importance, il en est doublement ainsi dans le domaine de l'éducation au sein des établissements de correction. Et comme son importance est deux fois plus grande sur ce terrain, il importe de choisir avec une double attention les éducateurs et contre-maîtres de ces établissements. Un choix moins heureux compromettrait peut-être le progrès pour plusieurs lustres.

Les chefs de famille devraient donc être choisis parmi l'élite du personnel enseignant du pays. Le savoir, les expériences acquises, le sens de l'éducation et l'aptitude des hommes appelés à ces postes doivent être bien au-dessus de la moyenne. Les jeunes gens de cette profession peuvent être propres à être placés n'importe où, sauf à être employés dans un établissement de correction. D'où lui viendrait l'autorité, cette vraie autorité qui commande involontairement le respect chez ce jeune homme à peine de 2 ou 3 ans plus âgé que les élèves qui lui sont confiés? Lui-même ne connaît pas aussi bien, même d'une manière approchante les diverses et multiples faces de la vie, que ce n'est le cas chez un pensionnaire d'origine budapestoise qui a déjà passé par l'école du vice! Cet éducateur puisera son autorité non pas dans la force morale intrinsèque d'une personne, dans cette force qui rayonne de chacun de ses actes, de chacune de ses paroles, de toute sa conduite, mais exclusivement dans les règles et règlements intérieurs de l'établissement, qui, il faut bien en convenir, ne mènent qu'à un succès relativement temporaire.

Chaque éducateur et surtout celui des établissements de correction, doit bien souvent faire appel à la patience en lieu et place de la peine. Il doit souvent maîtriser, dominer ses passions pour ne pas causer de l'amertume. Que de fois ne doit-il pas recourir aux moyens disciplinaires qu'après mûre réflexion et seulement après avoir bien pesé le pour et le contre, afin d'éviter que, par précipitation et irréflexion, un acte déplacé ne cause plus de mal que de bien! Il doit non pas souvent, mais toujours préférer la confiance à la peur, la franchise à la flatterie, fût-elle un peu grossière.

Est-ce qu'un adolescent possède assez de maîtrise sur soi-même, assez de calme et de jugement pour pouvoir réaliser toutes les conditions?

Il faut posséder une grande expérience acquise sur le terrain de l'éducation, une grande connaissance psychologique pour reconnaître la vraie valeur mentale, le vrai caractère individuel d'un pensionnaire corrompu, rusé et hypocrite; il faut posséder en plein ces facultés pour trouver les traits caractéristiques qui le présentent dans sa vraie forme, pour appliquer la juste mesure des moyens appelés à calmer par une sage modération les mouvements et les agitations de son âme, et pour ne faire appel qu'aux seuls moyens d'éducation propres à agir efficacement sur l'individu, conformément à son individualité. Or, toutes ces qualités-là se rencontrent rarement chez les jeunes gens qui viennent de quitter à peine l'école où on les a formés!

Le couronnement de l'œuvre de chaque éducateur vient de l'amour qu'il porte à ses élèves et à sa vocation. Or, rien n'est plus apte à accroître en nous l'amour porté à des enfants qui ne sont pas issus de notre sang, que la conviction et le sentiment que nous avons que ces enfants-là sont un trésor jalousement gardé par le plus sublime de tous les sentiments, celui de l'amour paternel. Et comme les jeunes gens ne sont pas à même de se rendre compte de ce sentiment, il leur manque le moyen le plus efficace de stimuler les autres à l'amour du prochain.

En prétendant que ces jeunes gens-là s'approprieront, dans les établissements de correction, toutes les connaissances et expériences nécessaires, l'on n'assure en aucune façon le salut des enfants moralement abandonnés. Les tâtonnements et les essais nuisent toujours et partout à l'éducation des enfants; mais ici c'est doublement le cas; cette méthode se venge partout, et surtout ici.

Le choix des contre-maîtres est aussi important que celui des éducateurs. Leur individualité devrait réunir toutes les bonnes qualités qui forment, dans la vie, l'idéal d'un industriel honnête, probe, sobre, de l'ouvrier content et satisfait de sa position. Et pour que ces postes de contre-maîtres ne soient

confiés qu'à ceux qui en sont dignes et qui y sont aptes, il importerait de conférer au conseil domestique des établissements de correction le droit de formuler son préavis sur la question de l'appel et de l'emploi définitif de ces hommes. Actuellement, ce droit est conféré à la direction de l'établissement.

Et, bien que je sois convaincu que les directeurs agissent à l'occasion dans les propositions de cette nature, avec toute la prudence, avec toute la bonne foi et l'objectivité désirables, j'estime pourtant nécessaire cette innovation. Plus il y a d'yeux qui regardent, et plus il y a de choses qui sont vues. Le chef de famille qui vit avec son surveillant voit bien plus de choses que la direction, absorbée qu'elle est par les mille et mille soucis de toute nature qui découlent de sa charge. De cette façon, il n'arriverait certainement plus que la nomination définitive d'un homme impropre à ce poste pût compromettre pendant des années le succès de l'œuvre entreprise.

7° L'on pourrait bien favoriser, développer l'œuvre de l'éducation corrective, assurer son succès et affermir les résultats si l'on voulait se donner la peine de publier un petit journal spécial destiné aux employés des établissements de correction. Ce journal pourrait poursuivre deux buts parallèles : tandis qu'il attacherait, d'une part, la principale importance à étendre les connaissances spéciales du personnel d'éducation, des surveillants et des contre-maîtres, il pourrait, d'autre part, ouvrir ses colonnes à des articles d'éducation pénitentiaire. Populariser les méthodes d'éducation les plus récentes ou étrangères, favoriser le travail commun et uniforme, entretenir l'amour et l'enthousiasme de sa profession, ce sont là toutes choses qui pourraient être désignées comme tâche et efforts à réaliser dans un journal de ce genre.

Que de trésors perdus, que de données historiques disparues, relatives à l'éducation et aux établissements de correction; que de bonnes idées, que de nobles conseils et procédés d'éducation expérimentés et engloutis dans l'oubli et le passé depuis que les établissements de correction existent, uniquement parce qu'on ne possédait pas d'organe spécial qui eût pu enregistrer et conserver pour la postérité toutes ces choses

si propres à favoriser l'œuvre, à faciliter le travail et à rendre le succès plus sûr et plus efficace.

Cet organe permettrait encore de traiter, dans le cadre tracé de son programme, les principes éducatifs les plus essentiels et nécessaires aux contre-maîtres, surveillants et, en général, à tout le personnel de ceux qui n'ont pas qualité d'éducateur de profession. Les articles traitant cette question leur faciliteraient énormément la transmission de leur savoir et la méthode qu'ils devraient observer en cela.

Cette circonstance serait, à elle seule, de nature à favoriser grandement le succès du travail et de l'œuvre, tandis que, d'autre part, elle constitue le moyen le plus propre à en assurer la réalisation même. On réussirait par là à leur apprendre une foule de choses sous une forme attrayante avec le concours magique de l'imprimerie.

A plusieurs reprises déjà, j'ai essayé d'entamer avec mes surveillants une conversation plus intime, un peu amicale, et leur fournir ainsi certaines indications concernant des questions à l'ordre du jour sur l'éducation, et j'ai toujours pu constater que, nonobstant tout le tact que j'ai mis dans ma démonstration, ils n'ont su maîtriser un petit mouvement d'aversion causé par un sentiment de honte à peine perceptible qui se lisait sur leur figure. Ils croyaient tout simplement que j'avais l'intention de les instruire et de les éduquer tout comme mes pensionnaires. Or, cet inconvénient disparaîtrait avec le journal, dont les articles ne s'adresseraient à personne en particulier, mais instruiraient cependant tous ceux qui en prendraient connaissance. Et cette instruction deviendrait non seulement plus systématique et plus détaillée, mais encore plus durable et plus efficace.

8° Le succès de l'éducation corrective serait encore favorisé en une large mesure, si l'on s'efforçait à faciliter autant que possible la situation de ceux qui sont employés dans l'établissement, et cela tout en observant et en sauvegardant le plus rigoureusement possible les intérêts de cet établissement. De même qu'on ne saurait gagner une bataille avec des troupes épuisées, harassées et tombant de fatigue, de même on ne saurait réaliser à la perfection un but qui exige

un travail enthousiaste et plein d'abnégation, et que l'on chercherait à atteindre en se servant d'hommes mécontents, gravitant sans cesse vers un autre idéal, fatigués, épuisés et tracassés à nouveau.

Or, il est fort peu d'employés qui soient satisfaits de la situation qui leur est faite, qui exige une présence constante, une attention vigilante et qui, par surcroît, impose encore de très grandes responsabilités. Beaucoup d'entre eux tâchent de profiter de toutes les bonnes occasions qui leur permettent d'en sortir et de s'assurer une existence plus conforme à leur désir. Eh bien! ces éternels changements entraînent deux grands inconvénients pour l'établissement: d'une part, et nécessairement, un changement dans les habitudes, les idées, les tendances, ce qui est extrêmement fâcheux pour l'éducation des pensionnaires, tandis que, d'autre part, le travail même de ces hommes, dont les pensées sont toujours dirigées ailleurs, qui ont d'autres aspirations, un autre but, ne peut pas être aussi bien exécuté, aussi empreint d'enthousiasme que l'exige le succès attendu. Ce travail-là pèche par l'absence de ce qui en fait l'âme, l'amour du métier. Ce travail-là, n'est pour la plupart qu'une corvée, et celui qui le fait ne s'efforce pas d'atteindre un noble idéal, un but généreux, mais seulement de ne pas fournir à l'autorité supérieure l'occasion de lui chercher grief et de la blâmer dans l'accomplissement de son devoir.

Un autre inconvénient non moins grave, est causé par le départ des meilleurs, qui trouvent le plus vite à se placer, tandis que les moins bons restent dans l'établissement.

Il serait bien facile de porter remède à ces maux, et d'autant mieux que cela n'exigerait aucun sacrifice matériel. Je suis convaincu qu'avec un peu de bonne volonté et d'entente, les chefs d'établissements trouveraient vite le moyen d'améliorer cette situation dans la mesure du possible, de sorte que personne n'en souffrît, surtout pas l'établissement lui-même. Par cette mesure on allégerait un peu ce fardeau moral qui naît à la suite du mécontentement et du désir d'aller ailleurs, et qui, il faut bien en convenir, est de nature à rendre la marche difficile, même au cas où l'on avance sur un chemin uni.

Après avoir obtempéré à ce désir-là, il resterait toujours aux employés des établissements de correction au moins deux fois plus de travail que n'en ont à accomplir les autres fonctionnaires de l'Etat. Mais, enfin, il n'est et ne peut être dans l'intention de personne de porter atteinte au but poursuivi par l'établissement, à plus forte raison de léser ses intérêts.

* * *

Dans mon exposition j'ai exprimé mon avis sur les moyens qui permettraient d'assurer le succès de l'amendement des enfants vicieux et moralement abandonnés, et d'en rendre l'effet plus efficace. Il est à présumer que mon rapport renferme des passages qui, de l'avis d'autres personnes, ne peuvent pas résister à un exmen sérieux; de même, il est fort probable que j'aie commis des erreurs dans l'une ou dans l'autre partie de ma thèse, puisque enfin cela découle de la faiblesse humaine, mais j'espère qu'on ne voudra pas, par égard pour la raison qui m'a dicté chaque parole et chaque phrase de mon rapport, et qui n'est autre chose que cet amour désintéressé et ardent que m'inspire la carrière pleine d'embûches et de difficultés, mais en même temps si belle et si grande: la correction morale des dévoyés, dont je suis un des humbles et simples soldats.

QUATRIÈME SECTION

QUATRIÈME QUESTION

Quelles sont, en dehors des moyens d'éducation ordinaires, les mesures les plus efficaces pour assurer la préservation des enfants moralement abandonnés et la réforme des enfants vicieux qui n'ont encore commis aucune infraction punissable?

RAPPORT

PRÉSENTÉ PAR

M. le Dr Paul RANSCHBURG,

Névrologue, médecin expert de l'Ecole auxiliaire de l'Etat, directeur du laboratoire de psychologie joint à l'établissement royal hongrois de pédagogie pathologique à Budapest.

Les investigations auxquelles ont été soumis les délinquants mineurs ont établi qu'un très important contingent de ces jeunes criminels ne font pas partie de la catégorie que l'on appelle les « criminels-nés » (delinquente nato) et que c'étaient surtout, sinon en premier lieu, des circonstances extérieures, parfois même la contrainte qui les a précipités sur la pente de la déchéance morale et de la criminalité.

Des circonstances coercitives extérieures peuvent entraîner, pousser même des adultes vers le délit ou le crime: à

plus forte raison est-ce le cas, lorsqu'il est question de mineurs dont le discernement est plus imparfait, la volonté de beaucoup plus faible et la sensibilité d'autant plus grande.

Ce n'est donc nullement le germe du futur criminel que l'on découvre dans l'enfant, mais seulement la possibilité du crime, telle que nous la rencontrons chez l'adulte. Le développement de l'organe de la vie intellectuelle n'atteint son point minimal de résistance qu'à l'âge de 18 ans, même quand il s'agit d'un individu dont la formation des associations cérébrales est normale, ce qui veut dire que jusqu'au moment où le mineur n'a pas parcouru toutes les phases du développement mental, il se trouve nécessairement sans défense, exposé aux circonstances extérieures défavorables, tandis que l'individu adulte est à même de leur opposer plus ou moins de résistance, selon qu'il est question d'un être à individualité psycho-physiologique plus ou moins accentuée.

L'enfant, qui, venu au monde avec un cerveau parfaitement sain, et n'ayant jamais vu accomplir dans son milieu une chose juste ou droite ; qui acquiert dans ce milieu corrompu, non pas les idées morales d'un haut niveau, mais, qui, tout au contraire, y contracte les penchants et instincts bas ; qui ne s'entend décerner des louanges que s'il a réussi à causer des dommages à autrui; qui n'a appris à connaître comme beau que tout ce que l'homme adonné à la culture est convenu d'appeler grossier et répugnant; qui, dans ces circonstances, ne peut espérer à manger du pain que s'il se livre à la mendicité ou au vol, peut tout aussi peu être taxé de criminel que l'insulaire anthropophage à qui l'on a jamais enseigné que le fait de manger de la chair humaine constituait un crime. De cette manière le «moi», l'individualité, la personnalité peuvent mener à la dégénérescence pendant la phase du développement, sous l'influence de circonstances extérieures défavorables, telles que : abandon moral et milieu corrompu, même dans le cas où les formations physiologiques primitives seraient absolument normales.

Cependant il existe une certaine classe de mineurs qui semblent prédestinés à devenir les victimes d'une dégénérescence morale, que l'on peut apprécier avec une certitude

presque mathématique, grâce au système d'éducation actuellement en vigueur, et ce sont là des enfants à faible intelligence ou à talents moins prononcés, c'est-à-dire débiles. Ces enfants, venus au monde avec cette tare, ou l'ayant contractée à la suite d'une maladie infantile, c'est-à-dire souffrant d'une dégénération psychopathique et désignés sous le nom de « enfants débiles » « peu talentés » frappés d'imbécillité peu grave, ou encore appelés « enfants arriérés », sont ordinairement un peu en retard seulement en ce qui concerne leurs facultés mentales, mais ils se développent jusqu'à un certain degré et fréquentent, dès qu'ils ont atteint l'âge de scolarité obligatoire, les diverses classes de l'école primaire. Quant à ceux dont la débilité reste limitée au degré le plus inférieur, ils doublent parfois l'une ou l'autre classe primaire, puis entrent même dans les écoles primaires supérieures, voire même dans les classes inférieures des écoles secondaires, où ils parviennent, au prix de nombreux échecs subis lors des examens, il est vrai, à acquérir une certaine quantité de connaissances. La plupart d'entre eux n'avancent que fort péniblement et deviennent avec le temps des neurasthéniques, hystériques, épileptiques ou aliénés plus ou moins graves.

Les débiles un peu plus faibles passent quelquefois deux ou trois ans sur les bancs d'une seule et même classe primaire; leurs camarades se moquent d'eux, et le maître d'école, qui ne les connaît pas, les frappe sans cesse de punitions, ou, las d'efforts jamais couronnés de succès, les place au dernier banc de sa classe et ne s'en soucie pas plus que s'ils n'existaient pas. A la maison, ils ne sont bons à rien, et la conséquence en est qu'ils commencent à faire l'école buissonnière; étant donnés leur ignorance, leur manque d'instruction et leur inattention, ils sont aussi impropres à faire un apprenti de commerce qu'un apprenti industriel. Ils deviennent donc des rôdeurs, des maraudeurs, des vauriens, qui ne tardent pas à avoir maille à partir avec la justice et le code pénal de leur pays; ils forment bientôt des suppôts des établissements de détention et des maisons de correction, tandis que les jeunes filles à mentalité inférieure fournissent le principal contingent à la prostitution.

Chez une partie de ces êtres, la faiblesse mentale n'est pas aussi apparente, tandis que la faiblesse d'esprit se manifeste presque toujours par l'absence totale de sentiments plus élevés, tels que: l'altruisme, et, en général, par un manque absolu de discernement moral, et, en conséquence, par une incapacité totale de comprendre l'ordre public, enfin par une trop grande importance attachée aux intérêts égoïstes. Cependant, leur état ne résiste pas à un examen minutieux, puisque, en général, cette investigation permet d'établir et de démontrer la défectuosité dans les actions associées d'une certaine complication, ainsi qu'un fort penchant pour les illusions, et, enfin, la susceptibilité défectueuse et maladive de leur mémoire et de leur faculté de conception des idées.

De là vient que, jusqu'au complet achèvement de son développement, l'enfant n'est pas un être accompli sous le rapport de son organisme cérébral, et qu'il est de beaucoup plus exposé qu'un adulte à subir l'influence et la contrainte de conjonctures extérieures, comme en général toutes circonstances défavorables.

Il a été également constaté que, chez l'enfant, la dégénérescence morale, de même que la perpétration d'un crime doivent toujours être ramenées à une influence pernicieuse due à des *circonstances extérieures*, dans le cas où le « moi » de l'enfant a été moralement abandonné à l'époque où celui-ci était en voie de développement.

Cependant, la dégénérescence morale survient presque fatalement même *à la suite de formations intérieures* chez les enfants peu talentés ou mentalement faibles, si, au cours de l'éducation et de l'enseignement auxquels ils sont soumis l'on ne tient aucun compte de l'état défectueux de leur individualité physique et intellectuelle.

Etant donné que par ce qui précède il a été établi qu'une partie des enfants dégénère en premier lieu, grâce à l'influence exercée par des circonstances extérieures, ou, ce qui revient au même, est frappée de dégénérescence morale, tandis que l'autre partie, spécialement propre à la dégénérescence morale, et apte à provoquer des conflits avec l'ordre public, agit sous la pression de ses propres formations inté-

rieures, dégénérées déjà, nous sommes arrivés au point où il va falloir rechercher les dispositions prophylactiques appelées à protéger et à défendre le mineur contre la dégénérescence morale et le penchant qui le pousse vers le crime. Cependant, ici encore, il ne faut pas perdre de vue le sens dans lequel il faudra agir, et considérer si ce sont les circonstances extérieures qu'il faut rendre plus favorables afin de prévenir la dégénérescence, ou bien s'il faut avoir recours à certaines dispositions spéciales exigées par la dégénérescence intérieure et appelées à protéger l'enfant à cerveau dégénéré contre cette dégénérescence générale, qui, probablement, surviendrait même alors que les conjonctures extérieures seraient plus favorables.

Avant de passer à l'indication des mesures que j'estime conformes au but à atteindre, je désire constater que le nombre de ces enfants imbéciles à un degré inférieur n'est point du tout aussi petit qu'on semble le croire.

Un calcul approximatif établit que, dans la majeure partie des Etats allemands, en Autriche, en Norvège, en Grande-Bretagne et en Hongrie, il y a, en moyenne, un imbécile sur 7 à 800 habitants. A Budapest, le nombre des enfants *peu talentés* correspond également à ce chiffre proportionnel de 1 : 700. En Allemagne, on estime à 150,000 le chiffre total des enfants faibles d'esprit.

En second lieu, je tiens à constater dès à présent que ce sont effectivement les faibles d'esprit qui fournissent un grand pour-cent des mineurs dégénérés et criminels. Sur 943 forçats, Thomson trouvait 218 faibles d'esprit nés en cet état; Nicolson 200 sur 8425, et Marra 218 sur 1742. Cependant la statistique de *Mœnkemœller* mérite le plus d'attention par suite de la grande matière qu'elle embrasse. Médecin psychiâtre de la maison de correction de Berlin, il a méticuleusement examiné 200 enfants internés dans cet établissement, et cela aussi bien au point de vue de leur physique qu'en ce qui touche leur état mental. Sur 68 enfants, c'est-à-dire sur 34 % de la totalité, il a constaté, à n'en pouvoir douter, de la faiblesse mentale; dans 35 cas pris dans ce nombre, c'est-à-dire sur 17,5 % il a constaté, au surplus, une grave dégéné-

rescence morale. Sur 12 % de ces avariés, il a trouvé un état épileptique, sur 2 % une grave faiblesse mentale due à des lésions du crâne, sur 2,5 % de l'hystérie, sur 2,5 % de la folie. En outre de ces cas, il a constaté sur 6,5 % une très grave dégénérescence morale non accompagnée de faiblesse mentale et classée par lui dans la catégorie de « moral insanity ». Sur 75 pensionnaires âgés de 14 à 21 ans, il n'en a trouvé que 21 chez lesquels tout trouble psychique pouvait être écarté d'une manière péremptoire et en toute conscience [1]).

J'estime donc que, fort de ces données, il est évident qu'on ne peut ne pas tenir compte de la question qui a rapport aux dispositions préventives à prendre en vue d'enrayer la dégénérescence des enfants, et ne pas faire une distinction nette, comme cela a été dit déjà plus haut, entre les individus dégénérés uniquement, ou en premier lieu du moins, par suite de l'influence exercée par des conjonctures extérieures, et entre ceux dont la dégénérescence doit être attribuée, avant tout, à des causes intérieures, c'est-à-dire constitutionnelles. Pour ma part, je suis persuadé, à n'en pouvoir douter, qu'un traitement analogue et *uniforme* appliqué aux deux groupes, ne saurait jamais mener à bonne fin, c'est-à-dire nous conduire au but poursuivi.

En ce qui concerne les dispositions à prendre en vue d'empêcher la dégénérescence morale des mineurs, on peut distinguer en général: *a)* les mesures *prophylactiques* appelées à empêcher la possibilité même de la dégénérescence morale et de la chute dans le crime autant que faire se peut; *b)* les mesures *correctives* ayant pour but d'arrêter sur la pente fatale ceux des mineurs qui sont déjà en voie de se pervertir, de les guérir par un traitement spécial de cette dégénérescence commencée déjà, et d'en faire des *citoyens capables de travailler, aimant le travail* comme seul soutien de la vie.

Je ne cesserai donc de maintenir au cours de mon raisonnement sur les mesures prophylactiques aussi bien que sur les moyens correctifs, cette distinction que j'ai déjà établie entre les deux groupes de dégénérés mineurs.

---

[1]) « Geistesstörung und Verbrechen im Kindesalter. »

A. L'abandon psychique et moral de l'enfant constitue la cause et la source de la dégénérescence psychique due à des conjonctures extérieures.

Qu'il soit question d'un enfant trouvé ou exposé; qu'il s'agisse d'un enfant que ses parents sont incapables de nourrir et soigner; ou encore de parents, ou représentants légaux de ceux-ci, qui ne remplissent pas leurs devoirs d'éducateurs de l'enfant, ou qui font même tout en vue de corrompre cet enfant, c'est au service de la protection de l'enfance, légalement organisée par l'Etat, qu'incombe le devoir d'intervenir et d'assurer à l'enfant menacé la protection à laquelle il a droit, tandis que la protection de l'enfance organisée par les soins de la société elle-même sur toute l'étendue du pays, aura pour tâche et devoir de porter remède aux lacunes qui subsisteraient dans le service officiel.

C'est dans la législation hongroise que je rencontre, théoriquement au moins, la solution la plus conforme et la plus complète du problème concernant la protection de l'enfance. Ces dispositions sont renfermées dans la loi VIII et XXI de l'an 1901 « sur les asiles d'enfants »; dans le règlement publié par la circulaire 1/Vc 1903 du Ministère de l'Intérieur « sur la protection des enfants abandonnés », ainsi que dans les §§ 22 et 17 de la loi XX de l'an 1877 indiquée à l'appui de cette circulaire.

Nous allons indiquer sommairement les principales dispositions ordonnées par ces lois:

Loi VIII de l'an 1901: « A fin de procurer un asile aux enfants trouvés, ainsi qu'à ceux que les autorités auront déclarés abandonnés, n'ayant pas encore atteint l'âge de 7 ans, on créera des établissements de protection de l'enfance à Budapest, capitale et résidence, de même que dans les diverses régions du pays. » « Ne sont retenus dans l'enceinte des asiles d'enfants de l'Etat que les enfants malades et de constitution faible dont l'état n'exige pas de soins ou traitement médical spéciaux; les autres sont ordinairement placés en dehors de l'établissement. » Loi XXI : « Si les enfants admis ne peuvent être placés à l'âge de 7 ans dans un orphelinat de municipe ou d'initiative privée, ni dans tout autre

établissement ou société charitable et philanthropique quelconque, ils restent à la charge de l'asile de l'Etat jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 15 ans. Les enfants déclarés abandonnés par les autorités après l'âge de sept ans révolus sont également admis dans les asiles d'enfants de l'Etat et y restent jusqu'à l'âge de 15 ans. » Circulaire ministérielle, publiée par le Ministère de l'Intérieur sous le N° 1/V c de l'an 1903: § 1. « Doit être déclaré comme abandonné tout enfant âgé de moins de 15 ans, ne possédant aucune fortune, qui n'a pas de proches astreints et capables de l'élever et duquel ne prennent soin ni parents, ni bienfaiteurs, établissements ou sociétés charitables. § 2: La fixation définitive de l'abandon relève du rayon d'action de l'autorité tutélaire. § 3. L'enfant abandonné est remis aux soins de l'asile par le représentant légal du mineur. Si le représentant légal de l'enfant abandonné ne remet pas celui-ci aux soins de l'asile, ou s'il néglige son entretien et son éducation, ou encore s'il met en danger son bien-être physique, la cour tutélaire désigne pour l'enfant, à l'encontre du représentant légal, un subrogé-tuteur qui confie l'enfant aux soins de l'asile où celui-ci demeurera jusqu'à l'âge de 15 ans révolus ; au cas où cet enfant n'est pas remis aux soins de l'asile des enfants abandonnés, ce subrogé-tuteur prend soin lui-même de l'entretien, de l'éducation, de la moralité et du bien-être physique de l'enfant. (Le § 22 de la loi XX de l'an 1877, cité à l'appui de cette disposition, ordonne le retrait de la puissance paternelle dans le cas où le père néglige entièrement les soins d'entretien et d'éducation de son enfant, ou s'il met en danger la moralité ou le bien-être physique de ce dernier. Le § 55 de cette même loi règle les conditions dans lesquelles le tuteur ou subrogé-tuteur peut, pour des motifs semblables, être relevé de ses fonctions.) Le § 70 contient des dispositions dont le but est d'assurer à la protection de l'enfance une organisation s'étendant sur tout le territoire du pays, et de mettre en harmonie le fonctionnement des institutions privées de même nature avec celui des asiles entretenus par l'Etat, et cela par la voie et avec l'appui d'une commission générale pour la protection de l'enfance moralement abandonnée.

Le Ministre de l'Intérieur est le président de cette commission, qui a comme vice-président le sous-secrétaire d'Etat compétent. Le § 78 dispose de la nomination d'un inspecteur général de la protection de l'enfance moralement abandonnée; cet inspecteur est chargé de contrôler la direction et le fonctionnement uniformes des asiles d'enfance et de tous établissements de même nature qui y sont joints ou adhérents. Jusqu'à ce jour, il a été créé 13 asiles pour l'enfance moralement abandonnée. Partout où un asile de cette nature a été créé, le § 68 de la circulaire du Ministère de l'Intérieur a pourvu en même temps à la création d'une commission locale de protection de l'enfance.

De ce qui précède il ressort que, tandis que les lois régissant les affaires et les fonctions des tuteurs et subrogé-tuteurs défendent et protègent les enfants contre l'influence nuisible due à la dégénérescence éventuelle des parents, la loi sur les asiles pour l'enfance moralement abandonnée s'efforce, dans la mesure du possible, de mettre en sûreté tout enfant âgé de moins de 15 ans sur toute l'étendue du territoire relevant de l'Etat hongrois, contre les dangers découlant de cet abandon.

Le principal avantage de la susdite loi consiste en ce que l'exécution du règlement publié n'exige aucun procédé préliminaire d'une nature plus compliquée. Dès que l'autorité compétente prend connaissance de l'abandon d'un enfant, la loi lui en confie la protection afin de le défendre contre les dangers de la dégénérescence morale. Elle impose, en outre, à tous les agents ou fonctionnaires des autorités publiques le devoir et l'obligation de porter à la connaissance de qui de droit tout cas d'abandon dès qu'ils en seront informés, et ordonne l'admission provisoire immédiate dans l'asile sur une simple demande formulée par une des autorités publiques quelconques.

Si cette loi reçoit son application dans la pratique, il faudra bien que se réduise à son minimum le chiffre des faibles d'esprit imputables aux maladies infantiles dues, à leur tour, à une nourriture insuffisante et à la défectuosité des soins qu'exige l'enfant en bas âge ; de même, il faudra bien

que, grâce à ces mesures, il s'opère une réduction importante des cas de dégénérescence morale presque toujours imputables à l'abandon moral de l'enfant.

Cette institution subirait certainement un grand perfectionnement si l'enfant de 15 ans, quittant les murs de l'établissement de l'Etat, était replacé sous la protection des membres appartenant aux sociétés de protection de l'enfance subventionnées par l'Etat, mais organisées par les soins de la société. Cette protection de l'enfant sortant pourrait s'étendre jusqu'à l'âge de 18 ans au moins et être exercée sous forme de désignation d'un tuteur pris parmi les membres, attendu que c'est précisément à cette époque que l'enfant s'achemine vers l'achèvement de son développement, et que c'est justement à ce moment-là qu'il a le plus besoin de sentir à ses côtés un protecteur en même temps qu'un contrôleur de sa conduite. A cet âge, l'abandon moral revêt son caractère le plus dangereux, et le fait de se trouver en apprentissage, soit chez un industriel, soit chez un commerçant, ne remplace pas chez l'enfant, ou du moins fort exceptionnellement, le « mentor » dont il a moralement besoin.

B. En ce qui concerne la dégénérescence morale, la dépravation et le penchant pour le crime dus surtout à des *motifs constitutionnels et intérieurs* de l'enfant, la protection devrait commencer avant même la naissance de cet enfant.

Tant que des individus gravement atteints d'affections d'un caractère psychopathique, syphilitique, vénérien ou phtisique, de même que ceux adonnés à l'ivrognerie, pourront à volonté procréer des descendants, et tant que la femme enceinte ne recevra pas une protection allant jusque dans les plus minimes détails, il y aura toujours un très grand nombre de nouveaux-nés physiquement et moralement dégénérés. Les dégénérescences mentales dues à des maladies survenues au cours de l'enfance, mais non accompagnées en même temps de tares héréditaires, jouent un bien moins grand rôle dans cette question que chez ceux qui naissent avec ces défauts.

Nous avons déjà désigné les motifs de la dégénération due à une dégénérescence intérieure, constitutionnelle. L'on

pourrait sauver en grande partie de la dégradation ces enfants restés incultes par suite d'un manque d'instruction, poussés, pour ainsi dire, à la mendicité, au vagabondage, au vol ensuite; je dis que l'on pourrait les sauver en grande partie, ces enfants arriérés jusqu'à un certain degré si, reconnaissant à temps encore la nature de leur état mental, on leur faisait fréquenter des écoles spéciales, dites « écoles auxiliaires » (Hülfsschule), et si, considérant le peu de résistance que présentent leurs facultés de conception et d'observation, qui se fatiguent très vite, on les soumettait à une instruction basée sur un programme d'étude approprié aux circonstances. Ces écoles n'ayant que des classes de quinze ou de vingt élèves tout au plus, permettraient la réalisation de l'enseignement individuel, n'emploieraient que des instituteurs ayant reçu une instruction pathologico-pédagogique et connaissant parfaitement les formations psychico-anormales des enfants.

En outre de l'acquisition des plus indispensables éléments de connaissances, ces écoles attacheraient une grande importance au développement des sens, à l'augmentation de la dextérité et à l'enseignement de certains travaux industriels, éventuellement agricoles, si l'établissement avait un caractère colonial, comme, par exemple, l'établissement de Boros-Jenoe qui vient d'être créé chez nous, en Hongrie.

Les états démonstratifs des écoles auxiliaires de l'Allemagne nous apprennent que 88 % de leurs élèves ont quitté les établissements en état de gagner leur vie par leur travail. L'école auxiliaire de Budapest (rive gauche) nous fournit les données suivantes : à la fin de l'année scolaire 1903/4, 20,8 % des élèves sortant furent renvoyés dans un établissement pour idiots, 37,5 % purent être rendus aux écoles primaires, tandis que d'autres 37,5 % ont pu choisir une carrière qui leur assurât la vie.

Pour diminuer les cas de déchéance dus à la faiblesse mentale, il y a donc lieu de créer un nombre suffisant d'écoles auxiliaires, d'internats, d'établissements d'éducation et d'occupation, comme il y aura lieu également de renvoyer dans ces sortes d'écoles, de force même s'il le faut, tous les

élèves d'écoles primaires qui manifestent de la faiblesse mentale, et qu'un examen médical aura reconnus comme tels. Il faudra, outre toutes ces mesures, donner aux communes les instructions nécessaires à cet effet, de même que faire connaître aux pédagogues les ressources de la psychopathie.

Ces mesures une fois assurées et exécutées, il nous reste toujours un devoir spécial à accomplir encore : il ne s'agit de rien moins que du soutien qu'il y a lieu d'accorder aux faibles d'esprit après qu'ils ont quitté l'école auxiliaire. Cette tâche pourrait parfaitement être prise à charge par les sociétés de protection de l'enfance, bien qu'en Allemagne, par exemple, il existe des sociétés spéciales qui s'occupent de ces soins.

C. Pour les mineurs glissant sur la pente fatale du crime, par suite d'*influences extérieures* (abandon moral, etc.), il n'y a, pour les ramener dans le droit chemin, rien de meilleur que les établissements d'éducation par contrainte, soit qu'on les désigne sous le nom de maison de correction, comme chez nous en Hongrie, par exemple, soit qu'on les appelle « Reformatory » ou « industrial school » comme cela se fait en Angleterre. Les bienfaisants résultats obtenus dans ces établissements ne sauraient être niés, malgré tous les doutes qui se font entendre à leur égard. Comme la punition des mineurs en Angleterre est graduellement remplacée par l'éducation contrainte, le nombre des délinquants mineurs a décru, de 10,314 qu'il était en 1864, à un total de 1359 jusqu'en 1900 en passant successivement par toutes les graduations et en subissant des oscillations plus ou moins importantes[1]). D'après les statistiques des maisons de correction hongroises, il y eut, de 1884 à 1898, plus des $^{3}/_{5}$ des pensionnaires admis qui purent être rendus à la société dont ils devinrent des membres utiles[2]).

Ces résultats sont pour le moins encourageants et démontrent en tout cas que le système ayant pour base la correc-

---

[1]) D. H. Reicher « Die Fürsorge für die verwahrloste Jugend », I. 2 ; « Der Kinderschutz in England », Berlin 1904, p. 123-127.

[2]) « Les maisons de correction de l'État hongrois », publié par le ministère royal hongrois de la Justice, Budapest.

tion vaut bien mieux que celui qui préconise comme seul moyen la peine infligée. Pour prouver combien peu efficace sont la détention et l'emprisonnement, qu'il me suffise de produire des données que j'ai tirées du rapport de la préfecture de police de Budapest pour l'an 1903 : sur 345 enfants ayant passé entre les mains de la police, il n'y en eut que 129 qui étaient primaires ; par contre, il y eut 156 récidivistes secondaires, 91 tertiaires, 34 ayant déjà subi de quatre à six punitions, et 6 qui avaient été punis dix fois déjà.

Chez nous, les maisons de correction et d'éducation par contrainte servent à l'internement des mineurs renvoyés par mesure administrative, ou sur jugement apporté par le tribunal, dans ces établissements d'éducation par contrainte, c'est-à-dire de ces mineurs qui, bien qu'ayant déjà eu des collisions avec la loi sur les contraventions et la loi pénale, montrent des signes caractéristiques de la dégradation, sans, toutefois, avoir publiquement enfreint les défenses élevées par la loi. L'admission dans nos maisons de correction eut lieu jusqu'en 1898, dans la proportion de 30,83 % sur la demande formulée par les parents ou les tuteurs des enfants internés.

Quels que soient les symptômes de dégradation manifestés par l'enfant n'ayant pas encore goûté l'air des prisons, beaucoup de parents hésitent à le placer encore en temps opportun dans des établissements de correction où il sera mis en contact avec des habitués des maisons de transport, des vagabonds ayant déjà subi plusieurs condamnations, des voleurs, etc.

En Angleterre, les « *reformatory-schools* » sont réservées aux mineurs déjà criminels, tandis que les « *industrial-schools* » le sont pour ceux de ces jeunes enfants dont les conditions d'existence rendent probables leur chute dans le crime. Autant que faire se peut, l'enfant est tenu à l'écart de la « reformatory-school » et l'on n'y envoie que les criminels ayant déjà 17 ans révolus, ou ceux des enfants au-dessus de 10 ans que l'industrial-school ne peut pas dompter à cause de leur caractère intraitable.

Il paraît cependant que dans la pratique cette sélection rencontre quelques difficultés, et, selon l'avis de beaucoup de

gens, surtout de nos jours où la loi anglaise prescrit pour les mineurs l'éducation par contrainte à l'exclusion de tout autre moyen de représailles.

Outre les établissements ci-dessus nommés, il en existe en Angleterre encore d'autres, désignés sous le nom de « day-school » et différant des industrial-schools ordinaires en ce qu'ils ne servent qu'au séjour diurne et ne sont pas organisés pour le séjour nocturne également, ainsi que des « truant schools » destinés à abriter les enfants incorrigibles, âgés de moins de quatorze ans, qu'on ne peut empêcher de faire l'école buissonnière, et qui y sont envoyés afin d'y être soumis à une éducation par contrainte de courte durée. Ces deux dernières espèces d'établissements sont désignés sous le nom commun de « short detentiv school ». Les dispositions les plus récentes établissent pourtant la différence entre l'industrial et la reform-school en se basant plutôt sur l'écart d'âge qui existe entre les pensionnaires et sur le degré de leur dégradation [1]).

Comme, depuis 1899, l'Angleterre n'a pas de mineurs ayant subi de la prison, l'atmosphère morale des établissements de correction s'est considérablement purifiée.

Donc, là où les lois renferment des dispositions semblables à celles qui sont en vigueur en Angleterre, et où il n'est pas à craindre que les jeunes pensionnaires de la maison de correction auront à subir l'influence d'individus ayant déjà passé par la prison, l'organisation ci-dessus indiquée, parfaitement conforme aux exigences de notre temps, suffit amplement pour les établissements d'éducation par contrainte. Mais là où les lois ne contiennent pas ces mêmes dispositions, ou bien où il n'existe pas de maisons de correction en nombre suffisant, de sorte que les délinquants mineurs sont internés tantôt en maison de correction, tantôt en prison, il est à désirer que ceux qui n'ont pas encore subi de la prison soient séparés de ceux ayant déjà passé par là, et soient internés dans des établissements spéciaux.

---

[1]) 1. Voir : « Die Fürsorge für die verwahrloste Jugend », p. 11, Berlin 2. « Der Kinderschutz in England ». Wien 1904, p. 105.

D. Toutefois l'organisation des établissements de correction ne tient aucun compte d'une circonstance qui ne laisse pas d'avoir sa gravité: comme cela ressort aussi des observations précitées faites par Mœnkemœller, la cause qui exclut une partie considérable des mineurs dégradés de l'admission dans ces établissements ne doit pas être attribuée à l'idiotisme, mais, tout au contraire, à une faiblesse mentale native qui, jointe à une foule d'autres formations psychopathiques, a créé une base ne permettant pas, ou fort peu du moins, d'atteindre un résultat à l'aide de la méthode d'enseignement fixée pour des individus à mentalité normale. L'individu à mentalité plus faible, placé dans des établissements d'éducation par contrainte, côte à côte avec celui dont les facultés mentales ne sont frappées d'aucune tare, est forcé de tomber, de par l'extraordinaire défectuosité de sa faculté d'observation, de la grande facilité avec laquelle il se fatigue, des explosions temporaires et brusques de ses instincts et de ses affections, dans le rôle du distrait, du négligent, rénitent et indomptable par comparaison à celui doué d'une intelligence normale. Et plus on le tiendra sévèrement, plus on le punira fréquemment pour cette manifestation d'incapacité, et plus il deviendra niais, taciturne et rénitent, sans compter qu'en ces conjonctures on parviendra tout au plus à en faire un habile simulant d'autant plus réfractaire et sournois qu'il aura plus à craindre les punitions. En un mot: il est impossible de pouvoir compter sur un *amendement* ou une *amélioration* quelconque si l'on se refuse à prendre connaissance de la formation toute spéciale de son cerveau et à la considérer sous un autre jour que les individus normaux. Les placements d'essai et libérations conditionnelles, suivis de leurs éternelles rechutes, sont là pour prouver combien j'ai raison sous ce rapport. La majeure partie des récidivistes issus des libérés des établissements de correction se recrute dans les rangs de ces mineurs psychopathiques qui ne laissent pas de constituer en même temps un danger pour leurs camarades, sur lesquels ils exercent un effet véritablement désastreux.

De ce qui précède ressort l'impérieuse nécessité de créer des établissements spéciaux pour le compte des dégra-

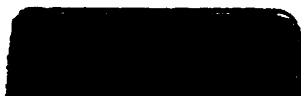
dés et criminels mineurs manifestement psychopathiques. Il faut absolument disposer de maisons de correction et d'éducation par contrainte qui, placées sous la haute direction d'un psychiâtre, rendraient possible l'appropriation de l'éducation et de l'occupation de l'élève à son état maladif et à sa constitution défectueuse, et dans lesquelles la limite supérieure d'âge pourrait être élevée, éventuellement, jusqu'à 24 ans révolus.

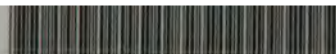
En tous cas, j'estime que, jusqu'à ce que ces établissements et institutions soient créés, il est absolument indispensable : *a)* que le médecin des établissements de correction ou d'éducation par contrainte soit un médecin parfaitement versé dans la psychiâtrie, c'est-à-dire un homme expert; *b)* que les membres du corps enseignant de ces institutions soient des hommes formés pour la pédagogie pathologique, c'est-à-dire connaissant, théoriquement aussi bien que pratiquement, les principes de la psychopathie et de la pédagogie pathologique; *c)* que les membres du corps enseignant en fonction actuellement, mais manquant des connaissances ci-dessus indiquées, soient tenus à suivre un cours spécial à instituer dans ce but, et auquel ils seraient envoyés au fur et à mesure des sorties.

La protection sociale de l'enfance doit, en outre, se charger d'un devoir qui lui incombe à elle seule : il faut qu'elle prenne sous son égide les enfants renvoyés des établissements d'éducation et qu'elle les place sous le contrôle moral d'un subrogé-tuteur pris parmi les membres de l'association ou de l'union; celui-ci serait muni par les autorités publiques de certains droits autoritaires qui lui permettraient de rehausser son prestige et son pouvoir.

14






3 2044 097 791 875



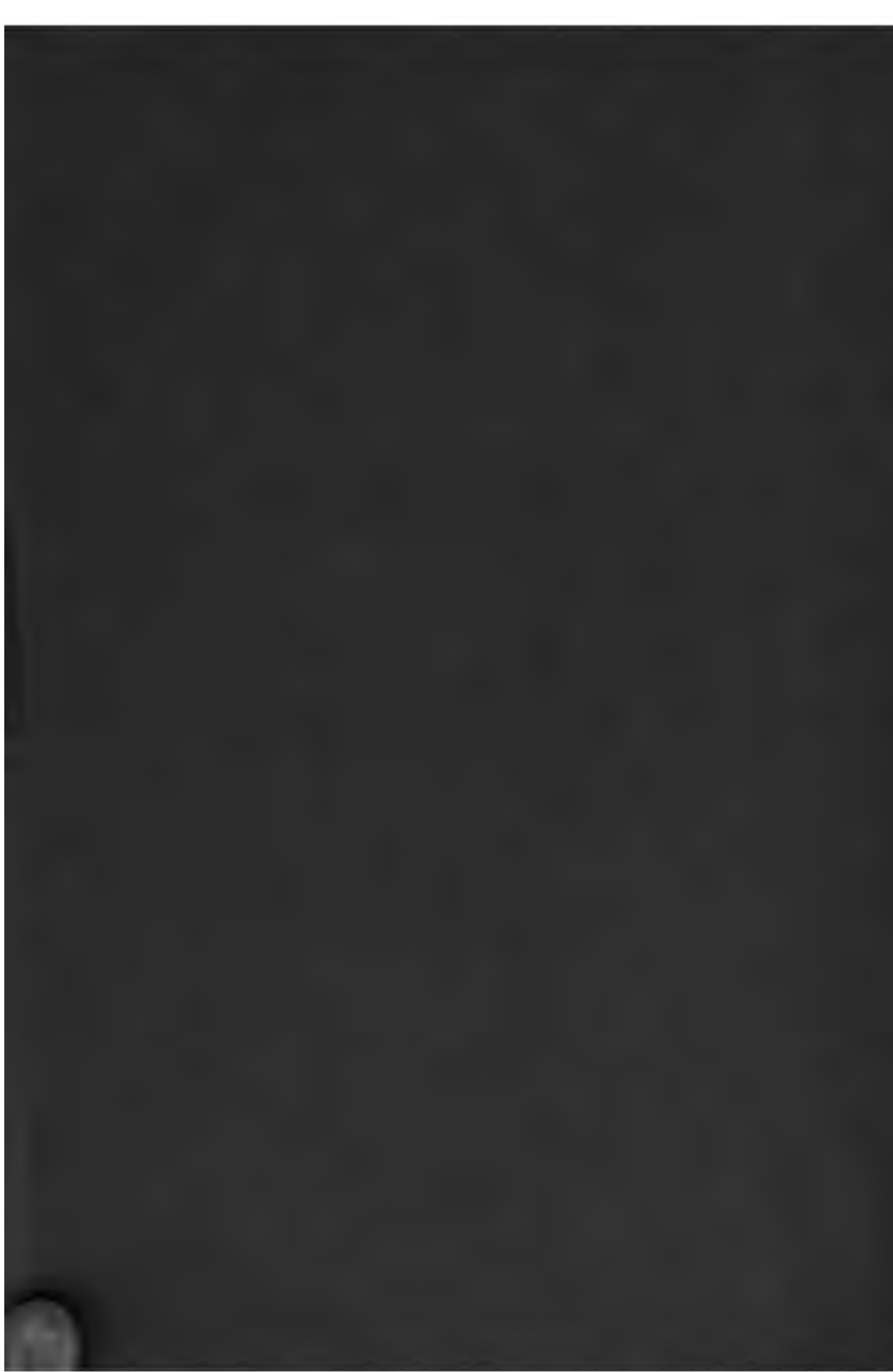
HARVARD LAW LIBRARY

FROM THE LIBRARY

OF

HEINRICH LAMMASCH

Received May 25, 1922.



LS

64

DAS PROBLEM DER STÄDTISCHEN SELBSTVERWALTUNG NACH ÖSTERREICH. UND PREUSS. RECHT.

EINE VERWALTUNGSRECHTLICHE STUDIE IN DREI VORTRÄGEN UND EINEM ANHANGE

VON DR. KARL LAMP,
PRIVATDOZENT AN DER UNIVERS. GRAZ.



LEIPZIG,
DUNCKER & HUMBLOT.
1905.

Das Problem

der

städtischen Selbstverwaltung.

LS

Das Problem

der

städtischen Selbstverwaltung

nach

österreichischem und preußischem Recht.

Eine verwaltungsrechtliche Studie in
drei Vorträgen und einem Anhange.

Von

Dr. Karl Lamp,
Privatdozent an der Universität Graz.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Comp
969

MAY 25 1922

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit ist aus zwei Vorträgen hervorgegangen, welche ich im Januar 1905 im Grazer Juristenverein gehalten habe. Die freundliche Aufnahme, welche diese Vorträge gefunden, und der von mehreren Seiten geäufserte Wunsch, meine Ausführungen lesen zu können, haben mich zur Publikation der vorliegenden Arbeit bestimmt. Dazu kam wohl auch das eigene Verlangen, das zusammengetragene Material und die nicht unbeträchtliche Vorarbeit wissenschaftlich nutzbar zu machen. Ich behielt bei der Ausführung dieses Vorsatzes, entsprechend dem ursprünglichen Zwecke meiner Studie, die äufsere, vielleicht auch für die Lektüre wirksamere Form von Vorträgen bei. Nur mufste ich diesen und jenen Gedanken, insbesondere aber die Besprechung der wissenschaftlichen Theorien über die Selbstverwaltung etwas ausführlicher gestalten, wodurch sich, dem Umfange und dem Inhalte der Darlegungen gemäfs, von selbst die Dreiteilung statt der Zweiteilung des Stoffes ergab.

Die gedrängte Form des Vortrages brachte es freilich mit sich, dafs ich auf jede Breite der Darstellung, auf jede Ausführlichkeit bei der Beweisführung und auf die Behandlung von Nebenfragen verzichten mufste. Ich mufste versuchen, die Worte so zu wählen, dafs kein überflüssiges darunter zu finden sei und jedes einen notwendigen Platz ausfülle. Dadurch habe ich mich allerdings jenen Lesern meiner Abhandlung gegenüber, für welche die Seitenzahl

ein wesentliches Moment bei der Bewertung eines Buches bildet, eines gewichtigen Vorteiles begeben. — Um aber doch nicht ganz auf die Erörterung einzelner belangreicher Details verzichten zu müssen, habe ich in den in einem eigenen Abschnitte am Schlusse zusammengefafsten Anmerkungen manchen Gedanken aus den Vorträgen weitergesponnen, manche Nebenfrage erörtert und so Dinge zur Sprache gebracht, die bei der gewöhnlichen Form einer Abhandlung im Texte stehen würden.

Wenn ich auch versucht habe, meine Anschauungen und Betrachtungen über die städtische Selbstverwaltung zu einem Bilde aus einheitlichem Gusse zu gestalten, so läfst doch Umfang und Anlafs der Arbeit erkennen, dafs dabei nicht von einer abschliefsenden, erschöpfenden Behandlung des gewählten, fundamentalen Problems, sondern nur von einem Beitrage zu dessen wissenschaftlicher Erörterung die Rede sein kann, und dafs mich vor allem der Wunsch leitete, eine neue Richtung zur Lösung derselben zu weisen und dadurch anregend zu wirken.

Bezüglich der Wahl meines Themas möchte ich schliefslich noch erwähnen, dafs mir dasselbe als ehemaligem städtischen Verwaltungsbeamten besonders nahe lag, und dafs es mir durch die gütige Förderung seitens des Grazer Gemeinderates seinerzeit möglich wurde, die städtische Selbstverwaltung auch im Deutschen Reiche aus persönlicher Beobachtung kennen zu lernen.

Graz, im Juli 1905.

Dr. Karl Lamp.

Inhaltsangabe.

Dritter Vortrag: Seite

Versuch einer Lösung des Problems der städtischen Selbstverwaltung auf Grund des modernen deutschen Rechtsstaats unter Bezugnahme auf das preufsische und österreichische Städterecht.

Anhang.

Erster Vortrag.

Die geschichtliche Entwicklung der städtischen Selbstverwaltung in Deutschland und die beiden Haupttypen derselben im geltenden Recht.

Meine sehr geehrten Herren!

Ich habe mir die Aufgabe gestellt, heute in Ihrem hochansehnlichen Kreise von der Entwicklung und dem Begriffe der deutschen Selbstverwaltung nach österreichischem und preufsischem Rechte zu sprechen. Bevor ich auf das Thema selbst näher eingehe, sei es mir gestattet, mit einigen einleitenden Worten an eine allgemeine und, wie mich dünkt, viel zu wenig gewürdigte Erscheinung im Staatsleben anzuknüpfen, deren kurze Erörterung uns den richtigen Gesichtswinkel für die Betrachtung unseres Gegenstandes geben soll. Ich meine das Wirken der gesellschaftlichen Gewalten, über deren Bedeutung und Inhalt Professor von Wieser in einer trefflichen, an Gedanken und Anregungen reichen Rektoratsrede vor wenigen Jahren gesprochen [1]).

Die Betrachtung des Rechtslebens im Staate führt uns zurück zu gewissen allgemeinen Gesetzen, nach denen sich das gesellschaftliche Leben, nach denen sich der Konkurrenzkampf der Menschen um Erlangung und Genufs der Lebensgüter vollzieht, Gesetzen, denen auch der Staat unterworfen ist [2]). Wir können beobachten, dafs das Zusammenleben der Menschen zu einer fortgesetzten Bildung gesellschaftlicher Gewalten nach bestimmten Regeln und gesonderten Zielen führt. Die Staatsgewalt ist nur die stärkste und umfassendste dieser gesellschaftlichen Gewalten [3]); in ihr, neben ihr, gegen sie wirken noch viele andre. Das Staatsvolk ist keine starre, homogene, sondern eine ewig bewegte, flüssige Masse, welche absteigend bis zum Individuum in einem ununterbrochenen Kristallisations-

prozeſs groſser, kleiner und kleinster Gruppen begriffen ist[4]). Dieser fortwährende Gruppen- und Machtbildungsprozeſs vollzieht sich teils im Einklange mit der die gesamte Menschenmasse des Staates umfassenden Rechtsordnung, teils aber im Gegensatze zu derselben und kann in letzterm Falle zu einer den Bestand der staatlichen Ordnung gefährdenden Bedeutung anwachsen. Die Staatsgewalt sieht sich daher schon infolge des Selbsterhaltungstriebes gezwungen, dieser Erscheinung gegenüber Stellung zu nehmen, sei es, daſs sie solche gesellschaftliche Gewalten auf ihrem Gebiete bekämpft oder sie mit Hilfe ihrer Rechtsordnung in bestimmten Schranken hält, oder sei es, daſs sie sich dieselben durch Eingliederung in die eigene Rechtsordnung für staatliche Zwecke dienstbar macht und damit zwar nicht deren Bestand, wohl aber deren Gegensätzlichkeit zur staatlichen Ordnung beseitigt und deren Selbständigkeit vernichtet.

Oft wechselt der Staat im Laufe der Geschichte sein Verhalten gegenüber solchen gesellschaftlichen Gewalten. Wo ursprünglich Freiheit gegeben war, tritt später Beschränkung oder gar Unterdrückung ein, um dann wieder eine solche Gewalt für Staatszwecke neu zu organisieren. Wir können das an zahlreichen Beispielen beobachten. So brauchen wir uns nur in die Vorgeschichte unserer heutigen gewerblichen Zwangsgenossenschaften und der Handels- und Gewerbekammern bis zurück zu den Zeiten des mittelalterlichen Zunftwesens zu vertiefen; oder die Frage zu studieren, wie sich unser Staat in den verschiedenen Epochen seiner Entwicklung zur Arbeiterkoalition verhalten hat; oder an die zeitlich verschiedene rechtliche Regelung des Vereinswesens zu denken[5]); oder das wechselnde Verhältnis zwischen Staat und Stadt seit dem Beginne deutscher Staatenbildung vor unserm geistigen Auge vorüberziehen zu lassen.

Aber in allen Fällen der Bildung gesellschaftlicher Gewalten, einschliefslich der des Staates selbst, und bei ihrem Walten gemäfs oder gegen die Rechtsordnung, — immer sind es seit den ältesten Zeiten dieselben beiden Prinzipien, nach welchen sich der Zusammenschlufs der Massen, die Aufrechterhaltung ihres geschaffenen Verbandes und das Wirksamwerden ihrer Kräfte vollzieht: die Prinzipien der Organisation und der Autorität.

Ersteres ist die eigenartige Anordnung eines Verbandes von Menschen in Führer und Untergebene, in auserlesene Befehlshaber und gehorchende Menge. Organisation ist die zweckentsprechende Gliederung einer Menschenmasse in nebengeordnete und sich nach oben zu verjüngende über- und untergeordnete Gruppen, welche nach unten hin durch Befehl, nach oben hin durch Gehorsam verbunden sind und dadurch die Bildung und Ausführung eines einheitlichen, die ganze Masse und die in ihr schlummernden Kräfte beherrschenden Willens ermöglicht [6]).

Autorität aber ist die Erzeugung einer allgemeinen, wirksamen Vorstellung der Massen von der Notwendigkeit, sich dem Willen eines bestimmten Führers zu fügen, mag nun dieser ein Fürst, ein Staatsmann, ein Priester, ein Heerführer, ein politischer Agitator, ein Lehrer oder wer immer sein, der durch sein Wort oder Beispiel die Masse mit einer Idee, einem gemeinsamen Wollen zu erfüllen vermag [7]).

Während die Organisation für die Bildung gesellschaftlicher Gewalten die äufsere Form abgibt, sich also als ein rein formales, spezifisch juristisches Element darstellt, welches allein für sich ohne Leben, ohne Kraft wäre, wird durch die Autorität der gegliederten Menschenmasse ein Inhalt, ein gemeinsamer Zweck, der Impuls zur Machtentfaltung gegeben [8]). Aber auch die Autorität, dieses materielle, durch juristische Formen kaum fafsbare Element wäre ohne Organisation machtlos, eine blofse Idee.

Wie beide sich innig miteinander verbinden, können wir täglich an unzähligen Beispielen beobachten: von den imposanten Erscheinungen des Heeres und der kirchlichen Hierarchie angefangen, von den politischen Parteien mit ihren Führern und Programmen bis zu den Vereinen[9]), Komitees, bis zum einzelnen Fabriksunternehmen herab. Sie alle spielen sich ab im Staate, der sie insgesamt als die mächtigste der gesellschaftlichen Gewalten mit seiner Rechtsordnung umfafst und beherrscht. Umgekehrt kann sich auch eine solche, ehemals starke Verbindung von Organisation und Autorität lösen; die erstere kann unbrauchbar werden, oder es kann die letztere absterben. Das hat dann natürlich für den Bestand der dahintersteckenden gesellschaftlichen Gewalt eine schwere Einbufse, eine Krise, ja unter Umständen den Untergang zu bedeuten. Und wenn die gesellschaftliche Gewalt der Staat selbst ist, dann spielen sich dabei für das Staatsvolk die grofsen geschichtlichen Ereignisse ab. In interessanter Weise hat Piloty kürzlich in einer Rede[10]) die staatsrechtlichen Vorgänge bei einer solchen Ablösung der Autorität von der Staatsorganisation einer wissenschaftlichen Erörterung unterzogen. Für die Jetztzeit gewinnen ja solche Betrachtungen im Hinblick auf die ungeahnte Raschheit und Kraft, mit welcher die grundlegenden Organisationsfragen, die obersten Autoritätsfragen in den kleinen und grofsen Staaten auftauchen und zu einer Umgestaltung der staatlichen Verhältnisse drängen, eine hervorragende, allgemeine Bedeutung. — So sehr nun aber auch Organisation und Autorität aufeinander angewiesen sind, so sind sie doch in ihrem Wesen voneinander unabhängig. Denn ein und dieselbe Art von Organisation kann den verschiedensten Autoritäten zur Machtentfaltung dienen, kann zur Durchsetzung der verschiedensten Machtzwecke gebraucht werden. — Anderseits hat aber auch ein und dieselbe Autorität die Wahl unter

einer Unzahl von Organisationssystemen. Die Wahl des geeignetsten, wirksamsten Organisationssystems im konkreten Fall ist eine Frage der Massentechnik, eine Frage politischer Erwägung und Klugheit.

Die Frage aber, ob und wie die Staatsgewalt mit ihrer Rechtsordnung zur Vereinigung von Organisation und Autorität, zur Bildung und zum Bestande der gesellschaftlichen Gewalten Stellung nimmt, das ist eine Rechtsfrage.

Die folgenden Ausführungen haben einen besondern Fall der geschilderten Beobachtungen zum Gegenstande. Es soll das Verhalten der deutschen Staatsgewalten zur städtischen Gemeindegewalt geschichtlich und dogmatisch untersucht werden, wobei wir uns selbstverständlich auf den Boden juristischer Betrachtungsweise stellen und uns in Anbetracht der fast unübersehbaren Mannigfaltigkeit des deutschen Gemeinderechtes auf zwei Haupttypen desselben, die des österreichischen und die des preufsischen Rechtes beschränken müssen. Denn nirgends ist, wie Lorenz v. Stein einmal sagt, Deutschland individueller gestaltet als in seiner örtlichen Selbstverwaltung[11]. Die engen Grenzen meines Vortrages mögen es entschuldigen, wenn die Darstellung dieses umfangreichen Themas den Charakter des Skizzen- und Lückenhaften an sich trägt, wenn sie, um zu einheitlichen Bildern zu gelangen, absichtlich gewisse Unterschiede im einzelnen übersieht und schematisiert, wenn meine Ausführungen nur als flüchtige Einleitung zu gründlichern Untersuchungen erscheinen können.

Die grofsartig organisierten, blühenden städtischen Gemeinwesen des 13. und 14. Jahrhunderts, welche vermöge ihrer gewaltigen Machtfülle und ihrer den lehensstaatlichen Verhältnissen weit voraneilenden öffentlichen Einrichtungen bestimmt schienen, in der künftigen staat-

lichen Entwicklung des deutschen Volkes die führende Rolle zu übernehmen, geben uns in ihrer vielhundertjährigen Geschichte ein unerschöpfliches Material für die Beobachtung der beiden machtbildenden und machterhaltenden Prinzipien: Organisation und Autorität [12]). Im Machtstreit der Grafen mit den Bischöfen um die Herrschaft in der Stadt; — in den Kämpfen der zu Schöffenkollegien oder zu Schwurgenossenschaften oder zu ähnlichen Kommunitäten vereinigten Klassen der besitzenden Stadtbewohner gegen den Stadtherrn; — in der Entwicklung des Rates als Inhaber der Stadtherrschaft zumeist aus einer Verschmelzung derartig gegliederter Einwohnerklassen; — insbesondere auch im Ringen der Zünfte gegen das ratsfähige Patriziat; — immer und immer wieder sehen wir, wie Organisation und Autorität den nach Mitherrschaft strebenden Gesellschaftsklassen als unentbehrliches Rüstzeug, den herrschenden Klassen aber als Schutzwehr gegen den Ansturm der ersteren dienen, und wie Erfolg oder Mifslingen von der Güte und Kraft der geschaffenen Organisation, der führenden Autorität abhängt [13]).

War auch im einzelnen der rechtliche Aufbau der deutschen Stadtgemeinde des klassischen Mittelalters sehr verschieden geartet, so läfst diese sich doch nach dem Zwecke und dem Inhalte der Organisation im allgemeinen als eine sich selbst regierende freie Schutz- und Rechtsgenossenschaft der Bürger charakterisieren, welche mittels eigener Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung die gesamten rechtlichen Beziehungen ihrer Angehörigen umfafste; — welche entsprechend der dualistischen Gestaltung des mittelalterlichen Staates nicht als ein diesem eingegliedertes Organ, sondern vielmehr als ein der Reichsgewalt selbständig gegenüberstehender Verband erschien, der dem Herrscher nur so weit untertan war, als

letzterm auf besondere Rechtstitel begründete Ansprüche gegen die Stadt zustanden.

Das Organisations system aber für die geschilderten Zwecke, die Stadtverfassung, kann als eine oligarchisch-republikanische Ratsverfassung bezeichnet werden. Die Herrschaft übten ein oder mehrere Ratskollegien mit einem Bürgermeister an der Spitze, Kollegien, welche sich durch Vererbung der Mitgliedschaft und durch Kooption ergänzten, an deren aristokratischem Grundcharakter auch durch den demokratischen Zug der Zunftkämpfe nichts geändert wurde. Die Kompetenzen der mehreren Ratskollegien oder der Abteilungen eines gemeinsamen Ratskollegiums waren nicht nach feststehenden rechtlichen Prinzipien getrennt, sondern eine schwankende Machtfrage.

In späterer Zeit trat eine Entartung dieser formell freilich gleichbleibenden Organisation dadurch ein, dafs das Aufsteigen neuer, sich emporringender Elemente in die Organstellung gänzlich ausgeschlossen wurde und die eigentlichen Organfunktionen für vorübergehende persönliche Zwecke der Organträger ausgenutzt wurden [14]).

Was das Verhältnis der städtischen Gewalten zur Staatsgewalt betrifft, so ist zu sagen, dafs der städtischen Selbstverwaltung des Mittelalters, wie der gesamten mittelalterlichen Staatsorganisation das germanische Rechtsprinzip der Genossenschaft zugrunde lag. Rechtsfähigkeit, Rechtsschutz und Mitwirkung an der öffentlichen Verwaltung, beziehungsweise an der Ausübung der Herrschaftsgewalt erschienen als rechtliche Folgerungen aus der Mitgliedschaft bei einer der vielen verschiedenartigen, vom Staate anerkannten Genossenschaften, welche alle wieder vom Staate selbst als der weitesten und höchsten Genossenschaft umfafst wurden. Demnach waren Rechtsfähigkeit, Rechtsschutz und Anteil an der öffentlichen Verwaltung nach Art der einzelnen Genossenschaft verschieden gestaltet, ohne

gesamtstaatliche Gleichmäfsigkeit. Aus der doppelten Angehörigkeit, zunächst unmittelbar zu einer engern Genossenschaft, und dann erst mittelbar zu der weitern des Staates ergab sich der für das deutsche Mittelalter charakteristische staatliche Dualismus [15]). Gerade an diesem Dualismus, oder anders gesagt: an dem Überwuchern des Genossenschaftsprinzips und an der partikularistischen Zusammenhanglosigkeit der einzelnen Rechtsgenossenschaften, insbesondere auch der städtischen, miteinander und mit dem Staate ging der durch den unseligen dreifsigjährigen Krieg tieferschütterte mittelalterliche Staat — und mit ihm die genossenschaftliche Selbstverwaltung der Städte zugrunde [16]).

Ein neues, gerade entgegengesetztes Organisationsprinzip, das zentralistisch-monokratische, trat an die Stelle des alten. Vorbereitet wurde es durch die Epoche der Landesherrlichkeit [17]), jene Epoche, in welcher die einzelnen Reichsfürsten auf dem Wege privatrechtlicher Geschäftsformen im Zersetzungsprozesse der staatlichen Ordnung ein obrigkeitliches Recht nach dem andern von der königlichen Gewalt erwarben, in welcher sie aber auch gegenüber den ständischen Gewalten in ihrem Gebiete ihre überlegene Macht erfolgreich zur Geltung brachten. Die Summe der einzelnen, Stück für Stück sich zugeeigneten und unter dem Sammelbegriff der Landeshoheit [18]) zusammengefafsten Hoheitsrechte haben die Landesfürsten unter dem fördernden und ausgleichenden Einflusse des Naturrechtes, welches Aufgaben und Rechte des Fürsten unter den allgemeinen obersten Gesichtspunkt des Wohlfahrtszweckes brachte, zu einer einheitlichen Staatsgewalt verschmolzen [19]). Auf diese Weise entwickelte sich der Absolutismus, der Polizeistaat, welcher, wie Jellinek das mit einem treffenden Bilde bezeichnet, „den grofsen Enteignungsprozefs vollzog, den die Staatsgewalt gegen alle untergeordneten Gewalten

führte“ [20]). In dieser Epoche lebt unter der Nachwirkung der Rezeption die alte römische, abstrakte Einheitsidee des Staates wieder auf, als deren einziger, unbeschränkter Träger der Landesfürst erscheint [21]). Sie bedeutet die unbedingte Negation jeder genossenschaftlichen Selbstverwaltung, so auch der städtischen. Das neue Organisationsprinzip liegt in der Herstellung eines territorial und stufenweise gegliederten, von dem rechtlich unbeschränkten Willen des Fürsten abhängigen Berufsbeamtentums, welches im Namen des letztern die diesem gegenüber rechtlose und daher nun homogene Masse der Untertanen beherrscht [22]).

Die Städte, soweit sie nicht in einzelnen Fällen zu unabhängigen republikanischen Stadtstaaten geworden, hatten nur mehr den Charakter von staatlichen Verwaltungsbezirken. Obwohl ihnen die Ratsverfassung äufserlich geblieben, so war doch die in der öffentlichen Verwaltung mafsgebende Persönlichkeit der landesfürstliche commissarius loci, Amtmann oder Stadtdirektor [23]). Wie sehr die Städte damals ihre einstige Selbständigkeit eingebüfst hatten, das können wir aus der bekannten Tatsache ersehen, dafs Friedrich der Grofse wiederholt ausgediente Unteroffiziere zu Bürgermeistern seiner Städte bestellte. Der Begriff der Selbstverwaltung im Sinne der selbständigen Besorgung öffentlicher Verwaltungsaufgaben durch genossenschaftliche Verbände war verschwunden; mit dem Begriffe der städtischen Verwaltung verband sich nun unter dem mafsgebenden Einflusse des römischen Rechtes eine ganz andre, und zwar privatrechtliche Bedeutung [24]). Im Geiste romanistischer Jurisprudenz wurde aufser dem einzelnen Menschen auch Zweckvermögen und Personenverbänden, insbesondere auch den städtischen Gemeinschaften vom Staate die Privatrechtsfähigkeit zuerkannt. Sie wurden als Gesellschaften angesehen, die Städtestatute als Verträge behandelt [25]). Die Stadt konnte demnach Vermögen erwerben und be-

sitzen, Verpflichtungen auf sich nehmen, durch Rechtsgeschäfte in den Privatrechtsverkehr eintreten; alles aber nur unter weitgehender Aufsicht und Bevormundung durch den Polizeistaat.

So war aus dem deutschrechtlichen und öffentlichrechtlichen Selbstverwaltungsbegriffe, wie ihn die mittelalterliche Stadt repräsentiert hatte, der römischrechtliche und privatrechtliche Begriff der Vermögensfähigkeit geworden und aus der staatlichen Herrschaftsorganisation nun gänzlich ausgeschaltet. Die Stadt war jetzt nur mehr Verwaltungsobjekt, nicht mehr Verwaltungssubjekt[26]).

Man könnte nun glauben, dafs die freiheitlichen Ideen der französischen Revolution, welche ja auch für die staatlichen Verhältnisse in Deutschland zu fundamentalen Umwälzungen führten, die entrechteten städtischen Gemeinschaften wieder in ihre frühere Stellung eingesetzt hätten. Allein nichts wäre verfehlter, als der französischen Revolution und ihren geistigen Führern solche Tendenzen zuzuschreiben[27]). Die alte germanische Genossenschaftsidee war als staatliches Organisationsprinzip beseitigt; die neue Zeit war auf die naturrechtliche, romanistische Auffassung vom Staate gestimmt, welche den Individualismus zum Grundsatze erhoben hatte. Um dies recht zu verstehen, müssen wir einen kurzen Rückblick auf die vorgängige Geschichte der französischen Städteorganisation werfen[28]).

Die rechtliche Stellung der Städte war im ancien régime mit wenigen Ausnahmen eine viel schlechtere als unter den deutschen Landesfürsten. Die staatliche Regierung pflegte vielfach die städtischen Ämter an Kapitalisten zu verkaufen, und nur durch sich wiederholende schwere Geldopfer konnten sich die Kommunen solche gewissenlose Ausbeuter fern halten. Zur Beseitigung der schweren Mifsstände, welche sich aus dieser Praxis und aus einer regellosen Privilegienerteilung[29]) ergaben, wurden wiederholt

Reformprojekte gemacht. So insbesondere von Marquis d'Argenson und Turgot[30]), welche nach holländischen und flämischen Vorbildern den Gemeinden das Recht eingeräumt wissen wollten, ihre lokalen Angelegenheiten in Versammlungen zu beraten und bis zu einem gewissen Grade selbständig zu verwalten. Turgot entwarf sogar ein auf dem Wahlrecht der Grundbesitzer in der Gemeinde basierendes System niederer und höherer Kommunalverbände, von Munizipalitäten der Ortsgemeinden, Provinzen und des Reiches, welche im Dienste des Staates und unter dessen Kontrolle gewisse Verwaltungsaufgaben, insbesondere die Verteilung und Einhebung der Steuern zu besorgen hatten. — Aber diese Projekte scheiterten an dem autokratischen Sinne des Herrschers. Ludwig XVI. sagte darüber[31]): „Le système de Mr. Turgot est un beau rêve. C'est une autre utopie particulière, qui part d'un homme, qui a de bonnes vues, mais qui boulversait l'état actuel[32])."

Wenn auch von dem entgegengesetzten Standpunkte des schrankenlosen Individualismus ausgehend, gelangte die französische Revolution zu einem ähnlichen negativen Ergebnisse hinsichtlich der gemeindlichen Selbstverwaltung. In dem Gedanken, dafs alle Gewalt im Staate nur vom Volke ausgehen könne, in dem Grundsatze: „souverainété du peuple est une et indivisible" lag schon, wie L. v. Stein hervorhebt[33]), die notwendige Konsequenz begründet, „dafs niemand mehr einem andern Willen als dem des Gesetzes zu gehorchen habe. . . . Damit war das Recht und das Bedürfnis aller Selbstverwaltung in dem allgemeinen Prinzip der Verantwortlichkeit der Staatsverwaltung" für die Erfüllung der Gesetze aufgelöst. Zwar regelte die Constituante durch Gesetz vom Jahre 1789 im Zusammenhange mit der neuen Verwaltungsorganisation des ganzen Reiches auch das Gemeindewesen. Der von Thouret verfafste, dem Turgotschen Plane ähnliche

Entwurf[24]) teilte das ganze Reich behufs Schaffung von Volksvertretungen in stufenweiser Anordnung in Kantone, Kommunen oder Distrikte und in Departements, — Verbände, denen neben ihrer legislativen und politischen Bedeutung auch gewisse Verwaltungsaufgaben übertragen waren, und von denen jeder als beratendes und beschliefsendes Organ ein conseil und als Exekutivorgan ein direktoire hatte: — aber diesen Munizipalitäten fehlte sowohl die Rechtspersönlichkeit wie auch jede Unabhängigkeit in der Besorgung staatlicher Verwaltungsaufgaben.

Der Grundgedanke der Gleichheit aller Staatsbürger, der Abschaffung aller Standesunterschiede und Privilegien und vor allem auch die vom alten Rom übernommene Idee einer abstrakten, einheitlichen Staatsgewalt standen im scharfen Gegensatze zum germanischen Genossenschaftsprinzip und liefsen eine bevorzugte Sonderstellung und Selbständigkeit der Städte in der staatlichen Verwaltungsorganisation nicht zu[25]). Diesen Standpunkt finden wir auch in der theoretischen Behandlung der Staatsidee des 18., ja schon des 17. Jahrhunderts. Hobbes und Rousseau verwerfen jede Sondergesellschaft im Staate, und auch die puissances intermédiaires in Montesquieu's esprit des loix haben nicht die Bedeutung der Aufrichtung einer selbständigen Gemeindegewalt.

Durch das Pluviosegesetz aus dem Jahre VIII der Republik (vom 17. Februar 1800[26]) wurden die schwachen Anläufe zur Organisierung der Gemeinden wieder beseitigt[27]) und ward das Präfektensystem als Grundlage der gesamten staatlichen Verwaltungsorganisation eingeführt[28]). Es legt Macht und Verantwortlichkeit in die Hand des nach oben hin strenge abhängigen, nach unten zu selbständigen Einzelbeamten. In der Gemeinde führte zwar noch der ehrenamtliche Maire, unterstützt von seinem Adjunkten, die Lokalverwaltung, jedoch unselbständig und

abhängig von der Befehlsgewalt des staatlichen Präfekten; und der dem Maire mit beratender Stimme zur Seite stehende Gemeinderat aus staatlich ernannten Mitgliedern hatte nicht den Charakter einer Kollegialbehörde, noch den eines Gemeindeparlaments. Leroy-Beaulieu kennzeichnet in seinem Buche: L'administration locale en France et en Angleterre[39]) die damalige französische Gemeindeverwaltung mit folgenden treffenden Worten: „la vie municipale se trouvait étouffé par un système où les magistrats et les conseillers locaux étaient les mandataires, non de leurs concitoyens, mais du chef de l'État[40]).“

Als eine der Früchte des Napoleonischen Siegeszuges durch die deutschen Staaten erscheint auch die Verpflanzung der französischen Verwaltungsorganisation in die west- und süddeutschen Lande, namentlich in die Rheinbundstaaten.

Zur Zeit, als dort und selbst in Österreich die französische Auffassung von der rechtlichen Stellung der Gemeinden mehr und mehr an Boden gewann[41]), wurde in Preufsen, das durch die Ereignisse von Jena und Auerstädt und durch den Tilsiter Frieden von 1807 tief erniedrigt worden war, durch den genialen Staatsmann Freiherrn von Stein eine Wiedergeburt des staatlichen Lebens angebahnt und auch auf dem Gebiete der Gemeinde- und Städteverfassung ein Reformwerk ersten Ranges geschaffen[42]), insbesondere durch die preufsische Städteordnung vom 19. November 1808. Dieselbe ward zum Ausgangspunkt und Grundstein, nicht nur der modernen deutschen Kommunalgesetzgebung, sondern in gewissem Sinne auch der sich neu entwickelnden staatlichen Organisation[43]). Verblüffend modern für den damaligen Polizeistaat sind die Motive des weitblickenden Schöpfers[44]). In einem Schreiben an seinen Mitarbeiter v. Hardenberg sagt er darüber: „Die Nation mufs daran gewöhnt werden, ihre eigenen Geschäfte zu verwalten und aus diesem Zu-

stande der Kindheit herauszutreten, worin eine immer unruhige, immer dienstfertige Regierung die Menschen halten möchte"; und in seiner Nassauer Denkschrift: „Der Formenkram und Dienstmechanismus in den Kollegien wird durch Aufnahme von Menschen aus dem Gewirre des praktischen Lebens zertrümmert, und an seine Stelle tritt ein lebendiger, fest strebender, schaffender Geist und ein aus der Fülle der Natur genommener Reichtum von Ansichten und Gefühlen[45])."

Die wesentlichsten rechtlichen Grundsätze der nun neu organisierten preufsischen Selbstverwaltung der Städte[46]) sind in kurzen Zügen etwa die folgenden[47]): Keinem unbescholtenen, ansässigen Staatsbürger darf die Verleihung des Bürgerrechtes und damit die Befugnis zum Gewerbebetrieb versagt werden[48]). — Die Führung gewisser örtlich und inhaltlich durch Gesetz begrenzter Geschäfte der öffentlichen Verwaltung durch periodisch gewählte Organe ist eine gesetzlich aufgestellte rechtmäfsige und pflichtgemäfse Aufgabe der Stadtpersönlichkeit. — Jeder handlungsfähige Bürger ist zur Teilnahme an der Wahl der städtischen Organe und zur Annahme der ihm durch Wahl übertragenen Ehrenämter nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet[49]) und kann dazu durch Androhung des Verlustes der städtischen Ehrenrechte, sowie durch die um 1/6 bis 1/3 verstärkte Heranziehung zur Tragung der Gemeindelasten gezwungen werden.

Als Organe der Selbstverwaltung erscheinen:

1. eine grofse, aus direkten und geheimen Wahlen der Bürgerschaft hervorgehende Versammlung ehrenamtlicher Stadtverordneter, von denen jeder die ganze Bürgerschaft ohne Rechenschaftspflicht gegenüber seinen Wählern in rechtlich unverantwortlicher Weise vertritt[50]);

2. ein mit rechtsverbindlichen Majoritätsbeschlüssen wirkender kollegialer Magistrat, bestehend aus dem be-

soldeten Bürgermeister als Vorsitzenden, mehreren besoldeten Berufsbeamten und einer Anzahl unbesoldeter Ratsmannen oder Stadträte. Die besoldeten und pensionsfähigen Magistratsmitglieder werden von der Stadtverordnetenversammlung auf zwölf, die andern nur auf sechs Jahre gewählt und von der Regierung bestätigt. Durch die bevorrechtete Stellung der besoldeten Berufsbeamten soll die Verwaltung von den politischen Tagesströmungen unabhängig gemacht und die Verfolgung einer grofszügigen Verwaltungspolitik ermöglicht werden. — An diese beiden Organe gliedert sich ein Stab von besoldeten Unterbeamten, welche vom Magistrat auf Lebensdauer angestellt werden und von diesem in ihrer Geschäftsführung abhängig sind.

Das rechtliche Verhältnis zwischen Stadtverordnetenversammlung und Magistrat ist charakterisiert durch eine mit aller Schärfe durchgeführte formelle und materielle Gewaltentrennung und Koordination. Kein Mitglied der einen Versammlung darf zugleich Mitglied der andern sein. Der Bürgermeister gehört ausschliefslich nur dem Magistrate an; die Stadtverordneten wählen sich ihren eigenen Vorsitzenden. Der Verkehr zwischen beiden Kollegien ist teils ein schriftlicher, teils dadurch hergestellt, dafs die Stadtverordnetenversammlung verpflichtet ist, zu jeder ihrer Verhandlungen eine Vertretung des Magistrats mit beratender Stimme einzuladen.

Materiell kommt der Stadtverordnetenversammlung lediglich eine beratende, beschliefsende und krontrollierende Tätigkeit zu, welche im wesentlichen auf die Aufstellung allgemeiner Normen für die Stadtverwaltung, auf die Festsetzung des jährlichen Haushaltplanes und auf die Prüfung der Jahresrechnungen, also auf eine abstrakte Wirksamkeit beschränkt ist. Jede obrigkeitliche Gewalt, jeder behördliche Charakter, jede Befugnis zum Eingreifen in einzelne konkrete Verwaltungsgeschäfte

fehlt diesem Kollegium vollständig. — Der Magistrat hingegen ist nach aufsen hin Repräsentant, nach innen obrigkeitliches Exekutivorgan der Gemeinde mit Befehls- und Zwangsgewalt gegen die Stadtbewohner. Sein Wirken zeigt also den Typus konkreter, oder besser konkretisierender Verwaltungstätigkeit. Er ist zwar in seinem Vorgehen an die allgemeinen Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung gebunden, aber diesem Kollegium nicht unter , sondern nebengeordnet. Durch Versagung des Ausführungsbeschlusses kann er jeden Beschlufs der Stadtverordneten undurchführbar machen. Auch hat der Magistrat die Wahl der einzelnen Stadtverordneten zu bestätigen. — Durch diese gegenseitige Abhängigkeit sollte für die auf das Mindestmafs beschränkte Staatsaufsicht ein notwendiger Ersatz geboten werden.

Für die inhaltliche Abgrenzung der dem Selbstverwaltungskörper vom Staate zugewiesenen Geschäfte, insbesondere gegenüber den von der staatlichen Beamtenschaft zu besorgenden Agenden, ist ein Grundsatz charakteristischerweise nicht aufgestellt. Nur die Sicherheitspolizei ist in vorhinein von der Selbstverwaltung ausgenommen. Doch kann sie an Stelle einer besonderen staatlichen Behörde dem Magistrate (nicht aber der Gemeinde als solcher!) in der Weise zur Besorgung übertragen werden, dafs die magistratische Behörde hierbei nicht als städtisches Organ, sondern als staatliches, von der Regierung unbedingt abhängiges Organ im Nebenamte erscheint.

In ihrem gesetzmäfsigen Wirken unterlag die auf solche Weise neu organisierte Stadtgemeinschaft einer beschränkten Aufsicht der Regierung, welche in die Rechnungslegung des Magistrats Einsicht nimmt, autonome Satzungen autorisiert, die Magistratswahlen bestätigt und über Beschwerden gegen städtische Verwaltungsakte entscheidet. —

Es liegt die Versuchung nahe, in dieser Reorganisation

der städtischen Verfassung ein Wiederaufleben des mittelalterlichen städtischen Genossenschaftswesens zu erblicken. Tatsächlich finden wir diesen Gedanken auch von der Gierkeschen Schule gepflegt. Dennoch müssen wir eine solche Auffassung ablehnen und die gegenständliche Reform auf einen neuen Organisationsgedanken zurückführen. Wir haben es nun nicht mehr mit einer dem Staate gegenüber abgeschlossenen ständischen Vergenossenschaftung, nicht mit einer die unmittelbare Beziehung zwischen Individuum und Staat unterbrechenden Rechts- und Schutzgenossenschaft zu tun. Der städtische Verband erscheint nun vielmehr als ein vom Staate neu geordnetes, mit gesetzlich abgegrenzter Rechtspersönlichkeit[51]) versehenes, neuartiges Organ des Staates selbst, von nicht geschlossener Mitgliederzahl, mit freiem Wechsel der Mitglieder. Dem städtischen Bürgerrecht ist nun ausdrücklich der genossenschaftliche Charakter genommen; es ist zu einer rechtlichen Nebenwirkung der Staatsangehörigkeit gemacht. Die Organisation der Städte ist nun nicht, wie im Mittelalter, ein individueller, aus eigener Kraft der gemeindlichen Genossen geschaffener Rechtsbau, sondern sie ist jetzt nach einer allgemeinen Regel durch Staatsgesetz für alle Städte gleichförmig gestaltet[52]). Der neuen Stadtpersönlichkeit ist die Besorgung staatlicher Verwaltungsaufgaben, welche im absolutistischen Staate von Staatsbeamten, „Staatsbedienten“, erledigt wurden, und zwar nicht einseitig als Recht, sondern als eigentlicher Daseinszweck, als eine pflichtmäfsige Tätigkeit übertragen[53]). Wer die neue, von Stein geschaffene Selbstverwaltung der Städte begrifflich mit der rechtlichen Stellung der mittelalterlichen deutschen Stadt zusammenlegt, der leugnet damit die im Zeitalter des Absolutismus und der Revolution durch schwere Opfer errungene Idee der Staatseinheit und die Überwindung des mittelalterlichen Dualismus.

Es erscheint zweifellos, dafs bei der Neuschöpfung der inneren Organisation der Städte durch Stein das Montesquieusche Gewaltenteilungsprinzip, wenn auch in veränderter Form, eine wichtige gestaltende Rolle spielte, also in Deutschland gesetzgeberisch auf dem Gebiete lokaler staatlicher Verwaltung zu einer Zeit in Anwendung kam, als das deutsche Verfassungsleben davon noch unberührt war. Es tritt in der besprochenen preufsischen Städteordnung als Unterscheidung zwischen abstrakter und konkreter Verwaltungstätigkeit und als Übertragung dieser beiden Arten von Verwaltungsfunktionen an zwei verschiedene, koordinierte Organe zutage. Ein interessanter Beleg für den Ursprung dieser Idee findet sich in einer Randbemerkung Steins auf dem Konzepte eines seiner Briefe an Hardenberg, welche sich unmittelbar auf Montesquieus esprit des loix bezieht. — Die grofse Bedeutung aber des Steinschen Werkes liegt nicht nur darin, dafs sich hier die Staatsgewalt auf dem Gebiete der Lokalverwaltung die Bildung gesellschaftlicher Gewalten in glücklichster Weise für ihre eigenen Zwecke dienstbar machte, sie gleichsam mit staatlichen Ideen erfüllte, sondern wesentlich auch darin, dafs die innere Organisation dieser gesellschaftlichen Gewalten mit trefflicher Kenntnis der Massentechnik bis ins einzelne ausgebaut wurde; und darin liegt vornehmlich die juristische Bedeutung dieser Schöpfung.

Die gesetzgeberische Vertiefung und beginnende Ausbreitung des geschilderten Steinschen Organisationsprinzips[54]) wurde nun aber unterbrochen und in die Bahnen eines materiellen Doktrinarismus[55]) geleitet durch die seit den dreifsiger Jahren einsetzenden revolutionären und naturrechtlichen Theorien[56]). Als Folgeerscheinung des Frankreich, England und Deutschland seit der Wende des 18. Jahrhunderts durchziehenden Konflikts zwischen der Staatsgewalt und der staatsbürgerlichen Gesellschaft,

in Weiterbildung[57]) der von der französischen Revolution proklamierten Idee allgemeiner Menschenrechte, also der Anerkennung einer für die Staatsgewalt unantastbaren Freiheitsphäre des Individuums[58]), wurde auch für jede Ortsgemeinde als Kollektivindividuum ein naturgegebenes, aufserhalb der staatlichen Ordnung entstandenes Recht konstruiert, ein urwüchsiges Recht auf freie Existenz und Lebenstätigkeit, das der Staat bereits vorgefunden und nur anzuerkennen habe, und über eine gewisse Grenze hinaus nicht einschränken dürfe[59]). „Es war," wie Gneist einmal[60]) sagt, „eine Zeit des unbefriedigten Dranges nach Teilnahme am Staate, in welchem klar und unklar soziale Interessen und ideales Streben nach der persönlichen Freiheit sich in dem französischen Muster zusammenfanden. . . . . Das Individuum stand noch unmittelbar dem Staate gegenüber, ohne die Gewöhnung im selbsttätigen Verbande mit andern Klassen die Rechte andrer Gesellschaftsklassen würdigen und achten zu lernen." — Wir finden die Idee der Übertragung der allgemeinen Staatsbürgerrechte auf die Kollektivindividuen der Gemeinden schon vorgebildet in den Gesetzentwürfen Thourets für die Constituante und in Geltung gesetzt durch die für die späteren deutschen Verfassungen vorbildlich gewordene belgische Verfassung von 1830/31[61]).

In der wissenschaftlichen Literatur jener Zeit fand diese Auffassung unter dem in Frankreich geprägten[62]) Schlagworte „Decentralisation"[63]) Verbreitung. Sie wurde insbesondere erörtert von Rotteck-Aretin, Zachariae, Zambanelli, Mittermaier, Christ und auch von Stahl[64]). Gesetzgeberisch kam diese neue Richtung zum Ausdruck in der Frankfurter Verfassung vom 5. Dezember 1848[65]), in der preufsischen Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850[66]) und im preufsischen Gemeindegesetz vom 11. März 1850[67]); ferner in Oesterreich, wo für die Regeneration des Gemeindelebens überhaupt

noch nichts geschehen war, in der neuen Reichsverfassung vom 4. März 1849 und im provisorischen Gemeindegesetz vom 17. März 1849[68]).

Hatte es sich bei Stein in erster Linie um die Entbindung neuer Kräfte im Dienste der staatlichen Verwaltung durch Neuorganisation der Trägerschaft der Exekutivgewalt gehandelt, so war nun das Streben darauf gerichtet, an Stelle des Staates den Stadt- und Dorfparlamenten eine selbständige öffentliche Gewalt, und zwar nicht nur zur Ausführung, sondern auch zur Bestimmung und Normierung der Verwaltung auf ihrem örtlich und sachlich abgegrenzten Gebiete und zur Iudikatur zu überantworten.

Als hervorstechendste Züge der neuen, vom Geiste unklarer politischer Theorien beherrschten Auffassung[69]) vom rechtlichen Wesen der Gemeinden sind folgende zu bezeichnen: Die Stadt- und Landgemeinden, die gröfsten wie die kleinsten Kommunen werden als gleichberechtigte Individuen anerkannt und unterschiedslos nach derselben Schablone organisiert[70]). Der Schwerpunkt der Selbstverwaltung ist nun in der für die Funktionäre unverantwortlichen Tätigkeit des Stadtverordnetenparlaments, der Gemeindeversammlung zu finden, während nach dem Steinschen System die verantwortliche, amtsmäfsige Verwaltungsarbeit des Magistrats den Kern der Selbstverwaltung bildete. Letztere manifestierte sich nun hauptsächlich in der „Wahl lokaler Verwaltungsräte, deren Beschlüsse durch die Vorsteher ausgeführt werden“[71]). Die von Stein so scharf betonte rechtliche Trennung der Stadtverordnetenversammlung und des Magistrats und damit die Scheidung zwischen abstrakter und konkreter Verwaltungstätigkeit wird als unwesentlich verwischt. Der Wirkungskreis der Gemeinde wird in einen selbständigen und einen übertragenen eingeteilt[72]). Den ersteren bildet ihre natur-

gegebene, vom Staate unabhängige Rechtssphäre, bezüglich deren sich der absurde Gedanke entwickelte, dafs die Gemeinde hierin zur Erfüllung ihrer Aufgaben dem Staate gegenüber wohl ein subjektives Recht, nicht aber eine erzwingbare Pflicht habe[73]). Im übertragenen Wirkungskreise besorgt die Gemeinde als staatliches Hilfsorgan rein staatliche Aufgaben und steht hier unter der Leitung und Gehorsamspflicht höherer staatlicher Organe[74]).

Vergebens bemühte sich Gesetzgebung und Theorie, den Unterschied zwischen selbständigem und übertragenem Wirkungskreis als einen materiellen, als einen grundsätzlichen, aus der Natur der Gemeinde von selbst sich ergebenden zu charakterisieren. Tatsächlich war und ist in materieller Hinsicht jede solche Unterscheidung eine ganz willkürliche[75]). Organisatorisch führte das Dogma vom doppelten Wirkungskreise schon in der preufsischen Städteordnung von 1831 zu dem kuriosen Ergebnis, dafs einerseits bezüglich des eigenen Wirkungskreises die frühere Koordination von Stadtverordnetenversammlung und Magistrat in eine Überordnung des ersteren verwandelt wurde, gleichzeitig aber im übertragenen Wirkungskreise der Magistrat als eigentlicher Träger der rein staatlichen Funktionen der Übergeordnete war[76]). — Der von der Doktrin künstlich aufgestellte Gegensatz zwischen dem Rechte der Gemeinde und dem Rechte des Staates führte zur Schaffung besonderer Garantien für die Unantastbarkeit des selbständigen Wirkungskreises. Es wurden höhere, vom Staate möglichst unabhängig zu gestaltende Selbstverwaltungsverbände: Bezirk, Kreis, Landschaft, mit der unentbehrlichen Aufsichts- und zweitinstanzlichen Entscheidungsgewalt über die Verwaltungsakte der Gemeinde im selbständigen Wirkungskreise betraut[77]). Die Regierung kann nur bei offenbarer Gesetzesverletzung mittels zeitweiliger Sus-

pendierung der Gemeindevertretung eingreifen. — Endlich aber wurde der Grundsatz der Korrespondenz der Rechte der Gemeindeglieder mit den zu tragenden Lasten durch Einführung des Klassenwahlsystems verwirklicht[78]).

Die neue Richtung in der Gemeindegesetzgebung bewährte sich schlecht. In Erkenntnis dessen kehrte man in Preufsen, wenigstens für die alten Provinzen, bereits mit der Gemeindegesetzgebung vom Jahre 1853 zum bewährten Steinschen Systeme zurück[79]), nur einzelne Gedanken, wie z. B. den des Klassenwahlsystems[80]), aus der liberalen Ära beibehaltend. In der nun folgenden gesunden Weiterentwicklung kam die Einheitlichkeit der gesamten öffentlichen Verwaltung in Preufsen und der staatlichen Autorität gegenüber den Untertanen dadurch zum Ausdruck, dafs die Selbstverwaltung dem Staate nicht durch Beschränkung des letztern auf ein spärliches Aufsichtsrecht entfremdet, dafs die Gemeinden, die Städte nicht unter unabhängige Landesgewalten, sondern als unterste Stufe staatlichen Oberinstanzen unterstellt wurden, wobei nur die Besonderheit eintrat, dafs diese oberen Instanzen unter Zuziehung von Laienelementen gebildet, und dafs denselben parallel für öffentlichrechtliche Parteistreitigkeiten besondere, instanzenmäfsig gegliederte und kontradiktorisch verhandelnde Verwaltungsgerichte, gleichfalls mit Laienelementen, eingerichtet wurden[81]).

Anders gestaltete sich die Weiterentwicklung der städtischen Selbstverwaltung in Österreich. Hier wurde in reaktionärer Weise das 1849 gegebene provisorische Gemeindegesetz durch Allerhöchstes Kabinettschreiben vom 31. Dezember 1851 aufgehoben und mit Patent vom 24. April 1859 der frühere polizeistaatliche Zustand wieder hergestellt. Erst die Verfassung von 1861 und das im Sinne derselben erlassene Reichsgemeindegesetz vom 5. März 1862 brach endgültig mit der polizeistaatlichen Untertänigkeit

der Gemeinden; aber man stellte sich bei der Neuregelung des Gemeindewesens nicht auf den Standpunkt der Steinschen Reform, sondern auf den der liberalen naturrechtlichen Theorien, im Geiste des neunundvierziger Gesetzes[82]).

So sehen wir denn als Endziel unserer flüchtigen geschichtlichen Wanderung zwei Haupttypen der positiven deutschen Selbstverwaltung der Städte vor uns: die des preufsischen und die des österreichischen Rechtes. Wir wollen unsere heutigen Ausführungen vorläufig mit einem kurzen Vergleiche dieser beiden praktischen, gesetzgeberischen Lösungen des deutschen Selbstverwaltungsproblems schliefsen:

In beiden Fällen hat sich die Staatsgewalt jene gesellschaftlichen Gewalten zur Durchführung öffentlicher Verwaltungsaufgaben dienstbar gemacht, welche ihren Ursprung haben in den lokalen, nachbarlichen Siedlungsverhältnissen. In beiden Systemen erfolgte die rechtliche Neuorganisation, sowie die Zweckbestimmung dieser gesellschaftlichen Gewalten nicht durch diese selbst, sondern einseitig durch die staatliche Gesetzgebung, also durch die souveräne Staatsgewalt.

Dennoch aber trennt beide Systeme eine grundsätzliche Verschiedenheit sowohl der rechtlichen Gesichtspunkte, von welchen aus man die Lösung des Problems in Angriff nahm, als auch der juristischen Technik, mit welcher der innere Bau der Selbstverwaltung vollführt wurde. — Das preufsische Recht fafst das Problem mehr von der Seite des formalen Rechtes auf, als eine Form staatlicher Organisation[83]). Statt an einzelne physische Personen werden Amtspflichten und Amtsbefugnisse auf gewisse juristische Personen vom Typus der Gebietskörperschaften übertragen. Diese erscheinen dem Staate gegenüber als die verant-

wortlichen Organe[84]) für gewisse staatliche Verwaltungszwecke: sie berufen aber wieder ihrerseits nach bestimmten gesetzlichen Regeln physische Personen zur Durchführung der ihnen zugewiesenen Aufgaben[85]). Die komplizierte Organisation ist auf Grund streng durchgeführter Gewaltentrennung[86]) mit grofsem Geschick und mit peinlicher Sorgfalt zur Erzielung eines möglichsten Gleichgewichtes[87]) der wirkenden sozialen Mächte ausgewogen. Es ist ein Kunstwerk juristischer Technik. — Anderseits ist aber die materiellrechtliche Frage, welcher Wirkungskreis dem Selbstverwaltungskörper zufallen soll, nicht als eine juristische Prinzipienfrage, sondern nach Zweckmäfsigkeitsgründen geordnet. Sie ist anders geordnet für die kleinen Gemeinden, anders für die grofsen städtischen Gemeinwesen[88]). Wir haben es im Grunde mit Kompetenzfragen, nicht eigentlich mit Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Gemeinde zu tun. — Über dem Ganzen aber hält der Staat sein wachendes Auge und hat es sich vorbehalten, mit seiner starken Hand einzugreifen, sowohl um die Gemeinde von der Überschreitung ihrer Kompetenzsphäre abzuhalten, als auch um sie zur Erfüllung ihrer Organpflichten zu zwingen[89]).

In Österreich hingegen suchte man das Problem der Selbstverwaltung vom materiellrechtlichen Standpunkte aus zu lösen. Die Gesetzgebung beginnt hier mit der ausdrücklichen Anerkennung einer fremden Autorität neben der staatlichen Autorität. Das Gemeindegesetz von 1849 stellt als leitenden Grundgedanken den Satz an die Spitze: „Die Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde[90])," ein Satz, der eine auffallende Ähnlichkeit mit der bekannten Cavourschen Formel über das Verhältnis der Kirche zum Staate hat[91]) und, wie Gerber[92]) treffend bemerkt, eine unverbindliche politische Ansicht, nicht aber eine Rechtsnorm enthält. Das öster-

reichische Recht stellt zunächst ein materiellrechtliches Rechtsverhältnis zwischen Gemeindeautorität und Staatsautorität auf, wobei allen Gemeinden als Rechtspersönlichkeiten gemäfs dem Postulate der Gleichheit vor dem Gesetz ohne Rücksicht auf die ungeheure Verschiedenheit ihrer Verhältnisse grundsätzlich eine gleiche rechtliche Stellung gegeben wird. — Diese rechtliche Stellung der Gemeinde zur Staatsgewalt ist eine doppelte: einmal eine negative, insofern jeder Gemeindepersönlichkeit grundsätzlich eine von staatlicher Einflufsnahme freie Lebenssphäre garantiert wird, innerhalb deren sich das Rechtsleben dieser Kollektivpersönlichkeit nicht in der Subordination, sondern in der Koordination zur Staatspersönlichkeit vollziehen soll[93]). — Der Lebenszweck der österreichischen Gemeinde beziehungsweise die rechtlichen Fähigkeiten der Gemeindepersönlichkeit erschöpfen sich nicht, wie bei der preufsischen Stadtgemeinde[94]), in der Führung eines Stückes öffentlicher Verwaltung. Es wird ihr vielmehr, wie dem Individuum, das Recht auf freie Lebensführung, es werden ihr allgemeine staatsbürgerliche Grundrechte zugeschrieben[95]). Die Rechtsgarantien für die Unabhängigkeit der Gemeinden vom Staate bestehen in der schon erwähnten Unterstellung derselben bezüglich des selbständigen Wirkungskreises unter unabhängige Bezirks- und Landesgewalten und in der Bezeichnung eines obersten Gerichtshofes, des Reichsgerichtes, für Austragung von Konflikten über die grundsätzlichen Machtgrenzen von Staat und Gemeinde[96]).

Die zweite, und zwar positive Seite des rechtlichen Verhältnisses zwischen Gemeinde und Staat ist gegeben durch die gesetzliche Herstellung einer Art unfreiwilligen Mandatsverhältnisses, kraft dessen die Gemeinde neben ihrer freien Lebenstätigkeit unter Leitung und instanzlicher Kontrolle der Staatsbehörden gewisse, ausschliefslich staatliche

Verwaltungsaufgaben unentgeltlich zu besorgen hat[97]). Der Umfang dieses Mandates kann bei grofsen Gemeinden (Statutargemeinden)[98]) bis auf den Amtsumfang einer politischen Behörde erster Instanz (k. k. Bezirkshauptmannschaft) erweitert werden.

Es liegt in diesem Zwangsmandate eigentlich von vornhinein das Eingeständnis der Unzulänglichkeit, der Verfehltheit des Grundsatzes von der freien Gemeinde im freien Staate! — Wir sehen also im Gegensatze zum preufsischen Rechte bei uns überall die materiellrechtliche Auffassung vorherrschen, und das Problem erscheint hier vornehmlich als eine Autoritätenfrage, welche in dualistischem Sinne gelöst werden soll, während im preufsischen Rechte der Grundsatz der Einheitlichkeit der Autorität festgehalten ist.

Dagegen tritt im österreichischen Gemeinderechte die formalrechtliche Frage der Organisationsform als unwesentlich zurück. Das Gemeindegesetz von 1862 stellt diesbezüglich nur allgemeine Gesichtspunkte auf, indem es zwischen Gemeindeausschufs und Gemeindevorstehung unterscheidet. Auf den juristischen Ausbau der inneren Organisation der Gemeinden hat der Staat bei uns verzichtet und es der Landesgesetzgebung überlassen, nicht nur länderweise getrennt, sondern auch fallweise verschieden (wie bei den Statutargemeinden) besondere Normen zu geben, beziehungsweise den individuellen Wünschen der einzelnen Statutargemeinde oder der darin zurzeit herrschenden politischen Partei die gesetzliche Genehmigung und Autorisation zu erteilen. Hierbei wurde bemerkenswerterweise die Unterscheidung zwischen abstrakten (normgebenden und kontrollierenden) Funktionen und konkreter obrigkeitlicher Tätigkeit zum Teil verwischt, zum Teil ganz fallen gelassen, dagegen der Magistrat durchweg dem Gemeinderate, der grofsen, parlamentarisch tätigen

Versammlung als dessen Ausführungsorgan untergeordnet[99]. Im übrigen ergibt eine vergleichende Nebeneinanderstellung der selbständigen Gemeindestatuten eine bunte Musterkarte von Organisationsformen[100]. Der Begriff „Stadt" als Rechtsbegriff für eine besondere Organisationsform ist im positiven Rechte Österreichs verschwunden; er ist ein blofser Titel geworden[101].

Unsere Untersuchung ist für heute beendet, aber noch nicht abgeschlossen. Ich habe versucht, unser Problem geschichtlich zu entwickeln und die beiden deutschen Haupttypen seiner gegenwärtigen legislativen Lösung darzustellen. Um es aber wissenschaftlich zu lösen, müssen wir diese positivrechtlichen Lösungen noch erproben an einem allgemeinen einheitlichen Begriffe der deutschen Selbstverwaltung, wozu wir uns zunächst einen möglichst klaren Überblick über den Stand der wissenschaftlichen Doktrin verschaffen müssen, um dann selbständig zu einer Formulierung des Begriffes und zu einem abschliefsenden Urteil zu gelangen. Dies soll auf Grundlage der heute gewonnenen Ergebnisse die Aufgabe meiner beiden nächsten Vorträge sein.

Zweiter Vortrag.

Kritische Darstellung der wichtigsten rechtswissenschaftlichen Theorien über die deutsche Selbstverwaltung.

Meine sehr geehrten Herren!

Ich habe in meinem ersten Vortrage von dem Ringen der gesellschaftlichen Gewalten gesprochen und versucht darzustellen, wie der Staat, die umfassendste dieser Gewalten, sich gezwungen sieht, Stellung zu nehmen zum ununterbrochenen Gruppen- und Machtbildungsprozesse innerhalb seines Gebietes, welcher stets nach den Prinzipien der Organisation und der Autorität vor sich geht. Der besondere Fall dieser Erscheinung im Staatsleben, welcher uns beschäftigte, war das Verhalten der deutschen Staatsgewalten zu den städtischen Gemeindegewalten in den einzelnen Epochen der Geschichte. Der Zeit der urwüchsigen Freiheit der Stadt im Mittelalter folgte die Unterdrückung jeglicher Selbständigkeit derselben im absolut regierten Staate und nach der grofsen französischen Revolution; bis der aufblühende Verfassungs- und Rechtsstaat die Gemeindeverbände kraft seiner gesetzgebenden Gewalt für seine Zwecke neu organisierte und seinem Rechtsorganismus eingliederte. Das geschah aber nicht in allen deutschen Staaten auf die gleiche Weise, nicht nach denselben Rechtsgrundsätzen. Wir sind, absehend von der grofsen Mannigfaltigkeit im einzelnen, am Schlusse unserer neulichen Ausführungen zur Charakterisierung zweier Haupttypen des deutschen Stadtrechts gelangt, der des österreichischen und der des preufsischen Rechts, und haben uns die wesentlichen Verschiedenheiten ihres rechtlichen Aufbaues klargemacht. So versuchten wir uns auf dem Wege der

Rechtsgeschichte das Verständnis für das *positive* Recht zu erschliefsen.

Der Weg, den wir heute wandern wollen, ist ein andrer. Er führt uns aus dem wilden Kampf des Lebens in die stille Stube des Gelehrten. Das, was das lebendige Ringen der gesellschaftlichen Gewalten in der Staatsgeschichte wechselvoll gestaltet, und was als Niederschlag solcher Kämpfe in der Rechtsordnung als allgemein bindende Norm für die Rechtsgenossen erscheint, das sucht die Rechtswissenschaft vernunftmäfsig durch abstrakte Begriffsbildung zu erfassen. — Unsre Aufgabe wird es zunächst sein, einen Überblick darüber zu gewinnen, in welcher Weise die Rechtswissenschaft bisher zum Problem der städtischen Selbstverwaltung Stellung genommen hat[102]). Dann aber wollen wir auf dem Wege kritischen Vergleichens und Prüfens der von der Theorie aufgestellten Begriffe zu einem *selbständigen* Versuche der Lösung des Problems vorschreiten.

Bevor wir aber an die Arbeit gehen, müssen wir uns über einige Vorfragen einigen. Zunächst ist mit Nachdruck festzustellen, dafs das Ziel aller in Betracht zu ziehenden wissenschaftlichen Theorien darin liegt, aus den zahlreichen Formen, in denen die Selbstverwaltung im Staatsleben ihre Verwirklichung gefunden hat, die generellen Merkmale herauszuheben, die Zufälligkeiten und die besonderen Merkmale der einzelnen Selbstverwaltungstypen abzusondern, um so einen *einheitlichen, abstrakten Rechtsbegriff der Selbstverwaltung* zu finden, der über den verschiedenen Gestalten seiner praktischen Verwirklichung steht und dazu geeignet erscheint, um an ihm die Formulierungen der Selbstverwaltung durch die verschiedenen Gesetzgebungen und Rechtsordnungen *auf ihre Richtigkeit und Reinheit hin zu prüfen.*

Dieser Aufstellung eines allgemeinen Rechtsbegriffes

der Selbstverwaltung konnte sich bei der hervorragenden Bedeutung derselben für alle Gebiete des öffentlichen Rechts wohl kein Publizist von einiger Bedeutung entschlagen, und wir stehen daher vor einer fast unübersehbaren Menge verschiedener Meinungen. Aber diese zahlreichen Theorien weisen untereinander vielfach Verwandtschaft auf und lassen sich daher in einige wenige Gruppen zusammenfassen, welche im wesentlichen bedingt sind durch die allgemeine wissenschaftliche Richtung, welcher der einzelne Autor sich in seiner Auffassung der staatlichen Probleme überhaupt zugewendet hat. Dadurch ist uns, meines Erachtens, von vorhinein eine sichere systematische Grundlage zur Bewältigung des überreichen Stoffes gegeben. Wir knüpfen dabei gleichzeitig an Bekanntes an: Es tritt uns da zunächst die ältere privatrechtliche, von romanistischen Gedanken getragene Auffassung des Staats- und Verwaltungsrechts entgegen; daneben macht sich die naturrechtliche, rechtsphilosophische Richtung mit ihrem nebelhaften Gesellschaftsbegriffe geltend; die Anhänger der deutschrechtlich-historischen Forschung, welche mit Vorliebe den mittelalterlichen Genossenschaftsbegriff als Ausgangspunkt für die Erklärung staatlicher Erscheinungen verwenden, ergreifen auch auf unserm Gebiete das Wort; die Vertreter der rechtsvergleichenden Methode mit ihrer Fülle von interessanten, allerdings mehr politische als juristische Wahrheiten enthaltenden Beobachtungen beteiligen sich an der Diskussion; und endlich versucht die moderne Juristenschule der Publizistik durch weise Beschränkung ihres Arbeitsfeldes auf das streng juristische Gebiet feste Grundpfeiler für die Anwendung und Ausgestaltung des öffentlichen Rechts auch hinsichtlich der Selbstverwaltung aufzurichten.

Die innerhalb der einzelnen Gruppen zutage tretende grofse Mannigfaltigkeit der Ansichten macht es mir leider unmöglich, im Rahmen meines heutigen Vortrages an eine

erschöpfende Darstellung der Theorien zu denken. Ich mufs mich darauf beschränken, die Hauptrichtungen derselben zu charakterisieren. Um aber dennoch bei unsrer Betrachtung das belebende und veranschaulichende individuelle Element nicht zu entbehren, will ich, soweit es möglich, die einzelnen Theoriengruppen nicht in abstracto, sondern in der Weise vorführen, dafs ich diesen und jenen Hauptvertreter herausgreife, um aus seinen Ausführungen die für die ganze Richtung charakteristischen Gedanken hervorzuheben. — Dabei ist es freilich unvermeidlich, dafs mancher originelle Gedanke unerwähnt bleibt, mancher tüchtige Denker nicht die verdiente Würdigung findet. Auch müssen im Interesse der Deutlichkeit der Darstellung die Grenzen der einzelnen Theorien und Theoriengruppen schärfer gezeichnet werden, als sie es in Wirklichkeit sind. Denn bewufst und unbewufst werden die Forschungsergebnisse des einen zu Bau- und Prüfsteinen für die Arbeit des andern, und gerade in dieser geistigen Wechselwirkung liegt ja das Mittel zum wissenschaftlichen Fortschritt; aber auch die Unmöglichkeit einer scharfen individuellen Abgrenzung der Einzelleistungen.

Noch eine Vorfrage mufs gelöst werden. Die grofse Verschiedenheit in der methodischen Behandlung des Problems seitens der einzelnen Vertreter der Wissenschaft macht es notwendig, in vorhinein einheitlich die springenden Punkte oder diejenigen Einzelfragen zu bestimmen, auf welche es bei der Lösung des ganzen Problems eigentlich ankommt, welche entscheidend sind für die Erfassung der ganzen Aufgabe. Nur nach vorgängiger Einigung über diese Momente wird eine gleichmäfsige Darstellung, Vergleichung und Kritik der verschiedenen Theorien, wird eine gedeihliche Lösung unsres Problems möglich sein. Diese Einigung ist nicht so leicht. Denn einerseits liegt die Gefahr vor, in dem Bestreben nach möglichster Redu-

zierung und Vereinfachung der Fragestellung wesentliche Seiten der Selbstverwaltung zu vernachlässigen, anderseits wird bei zu ängstlicher Berücksichtigung von Nebenfragen die Wirksamkeit der Beweisführung beeinträchtigt, die Schärfe der Gegensätze verwischt. Zudem wird sich bei der zu treffenden Auswahl, auch beim besten Willen subjektive Auffassung nie ganz beseitigen lassen. — Ich glaube unter Beobachtung der markierten Grenzen folgende Gesichtspunkte in den Vordergrund der Diskussion stellen zu sollen: Zunächst die Frage nach dem wissenschaftlichen Ausgangspunkte, wobei sich ergeben mufs, ob der Rechtsphilosoph, der Politiker, der Historiker oder der Dogmatiker ans den einzelnen Theorien zu uns spricht. Sodann die Frage nach dem Träger der Selbstverwaltung und nach der inneren Organisation der Trägerschaft, an welche sich die Erörterung über das Verhältnis der Selbstverwaltung zur Staatstätigkeit und deren Organen und zu den Untertanen anzugliedern hat. Ferner mufs, wenn wir unserm Standpunkt als Juristen treu bleiben wollen, unser Gegenstand zu den Kategorien des privaten und öffentlichen; des materiellen und formellen Rechts in Beziehung gebracht werden, und endlich müssen wir, wie ich glaube, zu der entscheidenden Schlufsfrage aufsteigen, ob denn die Wurzel des Selbtsverwaltungsbegriffes im Begriffe des subjektiven Rechts oder der Rechtspersönlichkeit zu finden sei.

All diese, dem Gebiete der Methodik angehörenden Erörterungen mufste ich vorausschicken, um meine nachfolgenden Darlegungen zu rechtfertigen und deren richtiges Verständnis vorzubereiten; und so schreite ich nunmehr zur Darstellung der Selbstverwaltungstheorien selbst.

Eigentlich erst seit dem Beginne des 19. Jahrhunderts beschäftigt sich die Wissenschaft mit unserm Problem.

Zuerst, und zwar noch zu einer Zeit, als das geniale Steinsche Reformwerk bereits das Licht der Welt erblickt hatte, herrschte bei der Betrachtung des Stadt- und Gemeindebegriffs die dem Polizeistaate eigentümliche privatrechtlich-romanistische Auffassung vor. Die Gemeindeverwaltung gilt nur als eine selbständige, von der Regierung möglichst unabhängig zu gestaltende Vermögens- und Anstaltsverwaltung. Der Gedanke einer öffentlichrechtlichen Funktion der Kommune im eigenen Namen unter Geltendmachung obrigkeitlicher Gewalt fehlte. Als Träger der Gemeindeverwaltung erscheinen Sozietäten oder gemeinrechtliche Korporationen mit Privatrechtsfähigkeit und den Rechtsvorzügen und dem Privatrechtsschutz der Minderjährigen. Beliebt ist hierbei die Berufung auf das corpus juris civilis [103]); bezeichnend die Auffassung der Gemeindelasten als Beitragsleistungen ihrer Angehörigen im Sinne der gemeinrechtlichen Korporationslehre. Ja, es wird sogar die Meinung vertreten, dafs die Gemeindebürger, wie bei einer Erwerbsgesellschaft, subsidiär für die Gemeindeschulden haftbar seien. Dabei erleidet naturgemäfs die Unterscheidung zwischen Sozietät und Korporation eine starke Verwischung ihres begrifflichen Gegensatzes [104]). Die Ausübung der den Gemeinden auferlegten Ortspolizei gilt nur als eine „lästige Tätigkeit", deren möglichste Abschüttlung von den Kommunen mit Recht angestrebt werde. Von der Unterwerfung unter die bürgermeisterliche Polizeigewalt, welcher gewissermafsen das Kleid einer Disziplinargewalt umgehängt wird, sollen die Honorationen und besseren Leute ausgenommen sein. Soweit bei Betrachtung der Gemeinden überhaupt von Rechtspersönlichkeit die Rede ist, werden sie allen andern Personen als Subjekte von Rechten und Pflichten des Privatrechts gleichgestellt und stehen zum Staate im Verhältnis von Untertanen, denen besondere Lasten im Interesse des Staates auferlegt werden können. Die Be-

zeichnung der Gemeinden als „politische Verbindungen“ und eine gewisse allgemeine Beziehung auf staatliche und Verfassungsfragen bleiben ohne wesentlichen Einfluss auf ihre juristische Qualifizierung. — Wir finden Vertreter dieser Auffassung bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts; unter ihnen sind zu nennen: Gönner, Klüber, Malchus, Schilling, Beisler, Christ und selbst noch Zöpfl[105]). — Den Übergang zu einer neuen Richtung, welche aus der liberalen Bewegung der dreifsiger und vierziger Jahre hervorwuchs, bilden die Ausführungen von Reichard, Bülau, v. Stahl, Rotteck-Aretin, Mittermaier, Brater, Dahlmann, Weiske, v. Giech[106]), welche sich durch eine wachsende Gegnerschaft gegen die Bevormundung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Gemeinden seitens des Staates und durch die Aufnahme politischer Freiheitsideen kennzeichnen.

Als Vorkämpfer der neuen Ideen, welche die seit der grofsen französischen Revolution übliche naturrechtliche Gegenüberstellung von Staatsrecht und Menschenrecht auch auf das Verhältnis zwischen Staat und Gemeinde überträgt, mufs schon Zachariä[107]) angesehen werden. Er betrachtet die Gemeinde bereits als eine Erscheinung des öffentlichen Rechts, wenn er sich auch über die Grenzen zwischen diesem und dem Privatrecht keine Rechenschaft geben kann. Für ihn und seine Richtung gibt es neben dem Einzelmenschen auch Kollektivindividuen, welche unabhängig vom Staat als „unauflösliche Organismen“ bestehen und mit staatlich unantastbaren, subjektiven Grund- und Freiheitsrechten ausgestattet sind. Diese auf territorialer Grundlage erwachsenen Korporationan, ihre urwüchsige Persönlichkeit, ihr naturgegebenes Recht hat der stärkere, gröfsere Staat, dessen Analoga sie sind, anzuerkennen; nur kann er sie, wie andre Untertanen, im allgemeinen Interesse be-

schränken, sie zur Übernahme gewisser Pflichten und Lasten unterwerfen. Innerhalb der eigenen freien Lebenssphäre aber entfaltet die Gemeinde Herrschafts- und Rechtsfunktionen ohne Beschränkung auf nur verwaltende Tätigkeit; durch Selbstgesetzgebung, selbständige Verwaltung, Selbstbesteuerung, eigene Gerichtsbarkeit und Polizei besorgt sie ihre und ihrer Angehörigen Angelegenheiten, und der Staat hat sie in diesem, nach materiellen Gesichtspunkten grundsätzlich abgegrenzten Wirkungskreise zu schützen und ein Aufsichtsrecht nur bezüglich der Einhaltung ihrer naturgegebenen Macht- und Rechtsgrenzen auszuüben. — Während Zachariä zwar den Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden als einen rechtlich wesentlichen anerkennt, mifst er der inneren Organisation der Gemeinden keine grundsätzliche Bedeutung bei und läfst bei der Kompetenzabgrenzung zwischen Gemeindevertretung und Gemeindeobrigkeit, welche im übrigen zueinander im Koordinationsverhältnis stehen, lediglich den Gesichtspunkt der Wichtigkeit der Geschäfte walten. Wo neben den eigenen Gemeindeangelegenheiten auch Staatsgeschäfte besorgt werden, da sind die betreffenden Gemeinde*beamten*, nicht die Gemeinden selbst, kraft besonderer Delegation die Träger staatlicher Funktionen und dadurch zugleich unmittelbare Staatsdiener.

Damit sind die leitenden Gedanken der naturrechtlich-philosophischen Richtung in der *Wissenschaft* ausgesprochen, welche in engster Verbindung stand mit der liberalen, auf Einführung von Verfassungen abzielenden *politischen* Bewegung, zumal ja gerade die Vertreter der Wissenschaft, die akademischen Lehrer lebendigen Anteil an den die Gemüter bewegenden Tagesfragen nahmen. Aber diese naturrechtlich-politischen Ideen mufsten bei der wissenschaftlichen Behandlung unsres Problems auf Irrwege führen; zunächst zu der Wahnvorstellung, als beruhe das Wesen der Gemeinde und das des Staates auf Rechts-

begriffen, welche in vornhinein feststehen, und welche in ihrer ewig unwandelbaren Gestalt nur richtig erkannt zu werden brauchten, um gesetzgeberisch zur Verbesserung der fehlerhaften Rechtszustände verwertet zu werden. Dazu gesellte sich das Bestreben, solche als unumstöfsliche Wahrheiten angenommenen Grundbegriffe durch willkürliche Verallgemeinerung zu Rechtsprinzipien zu erheben und aus der Vorstellung der Gemeindeverwaltung zu den höheren Kategorien der Selbstverwaltung, der „freien Verwaltung“, der Autonomie usw. zu gelangen. Man verliefs den Boden des positiven Rechts und der realen Wirklichkeit und begab sich auf das Gebiet unfruchtbarer Dogmatik. Ausgehend von dem Leitsatze, die Gemeinden seien aufserhalb des Staates und seines Rechts stehende Persönlichkeiten von homogener Beschaffenheit, stellte man Dorf und Stadt als gleichberechtigte Subjekte mit gleichen Recht- und Machtsphären nebeneinander. Für die innere Organisation der Gemeinde gelangte man zur Annahme eines einzigen obersten und mafsgebenden Organes, der Stadtverordnetenversammlung oder dem Gemeinderate, dem alle andern Organe, so der Magistrat, die Verwaltungsdeputationen, der Beamtenkörper, durch teilweise Gemeinsamkeit der Mitglieder enge angefügt und unbedingt subordiniert sein müfsten. Für den unabänderlich naturgegebenen Wirkungskreis erfand man eine zwar sehr schön klingende, aber juristisch unbrauchbare materielle Begriffsbestimmung; er sollte die Besorgung aller jener Angelegenheiten umfassen, welche das Gesamtinteresse der Gemeinde zunächst berühren und innerhalb ihres Gebietes durch ihre eigenen Kräfte besorgt werden können. Damit glaubte man eine scharfe begriffliche Grenze gegenüber jenen Funktionen gefunden zu haben, welche die Gemeinde oder einzelne ihrer Organe etwa noch als Mandatare des Staates zu verrichten hätten. Es ist bekannt, wie diese Dogmatik auch in die Gemeindegesetzgebung Eingang fand.

Wie unhaltbar sie ist, läfst sich an zahlreichen Beispielen aus unserm österreichischen Rechte dartun. Dasselbe weist z. B. den Erlafs von Polizeiverordnungen dem selbständigen Wirkungskreise der Gemeinde zu, während es die Durchführung solcher autonomer Normen im Einzelfall mit polizeilicher Strafgewalt als übertragenen Wirkungskreis mit dem Instanzenzuge an die politischen Behörden charakterisiert. — Die Handhabung der Baupolizei bei Errichtung eines modernen Gebäudes mit Zentralheizung, Aufzügen, Gas- und Wasserleitung usw. ist selbständiger Wirkungskreis; die Gewerbepolizei bei Einrichtung einer einfachen Schusterwerkstätte in diesem Neubau aber fällt aufserhalb des eignen Wirkungskreises der Gemeinde. — Ein besonders drastisches Beispiel wurde bei den Debatten im österreichischen Reichsrate, betreffend die Entschädigung der Gemeinden für ihre Tätigkeit im übertragenen Wirkungskreise, angeführt: nach den geltenden Normen gehört die Ausstellung eines Dienstbotenbuches zum selbständigen, die Ausfertigung eines Viehpasses aber zum übertragenen Wirkungskreis der Gemeinde [108]).

Aus dem Gesagten könnte man leicht die Folgerung ableiten, als sei die naturrechtlich-philosophische Richtung in der Auffassung des Selbstverwaltungsproblems zu einheitlichen Resultaten gelangt. Das wäre jedoch durchaus unrichtig. Im Gegenteil: keine andre Theoriengruppe weist eine solche Verschiedenheit in den Ergebnissen der einzelnen Theorien auf wie diese. Der Grund dafür liegt auf der Hand: nirgends hat man den festen Boden des Rechts und der Geschichte so weit verlassen und sich so sehr subjektiven politischen Neigungen und unklaren, rechtsphilosophischen Ideen hingegeben wie hier. Neben der blofsen Markierung der allgemeinen Gedanken der liberalen Richtung, des „vermittelnden Systems", wie sie beispielsweise Grotefend [109]) oder Hermann Schulze [110]) vornimmt, wird von andern,

z. B. von Gareis[111]), der seiner Darstellung „die reine und absolute Interessentheorie" zugrunde legt, mit besonderem Nachdrucke ausgeführt, dafs die Selbstverwaltung die Verwaltung ausschliefslich staatlicher Interessen durch selbständige Untertanenverbände sei. Daneben stehen Behauptungen wie die von Roesler[112]), welcher, ähnlich wie Mohl, in der Selbstverwaltung die vom Staate unabhängige freie Kulturtätigkeit einzelner Menschen und von Verbänden zur Verwirklichung gesellschaftlicher Ideen zu erkennen glaubt und die ihrem Inhalte nach in vorhinein gegebenen Aufgaben der Gemeinden in scharfen Gegensatz zu den inhaltlich ganz anders gearteten Aufgaben des Staates stellt. — In derselben Richtung wie Roesler, nur noch unklarer und verschwommener bewegt sich Tellkampfs[113]) Darstellung. —

In dem bunten Gemisch der Meinungen lassen sich aber zwei Strömungen deutlich unterscheiden, uns heute gekennzeichnet durch zwei führende Geister, die gewissermafsen die ganze Theoriengruppe abschliefsen: Schäffle[114]) und Lorenz von Stein. Jener führt uns abseits in das Gebiet soziologischer Probleme; die Phänomene der Gesellschaft[115]) sind das eigentliche Objekt seiner Forschung; der wieder hervorgeholte Vergleich des Staatskörpers mit dem tierischen Körper und die Analogie der Organe und Funktionen des Staates mit anatomischen Elementen und physiologischen Vorgängen sind seine Lieblingsvorstellung. Seine Ausführungen sind zu abgekehrt vom Forschungsgebiet des Juristen, als dafs wir uns näher mit ihnen beschäftigen könnten. Anders v. Stein[116]), welcher zwar in seiner umfassenden und glänzenden Art wie für die junge Verwaltungsrechtswissenschaft überhaupt, so für unser Problem im besonderen Richtung gebende, grundlegende Gedanken ausspricht, aber, wie die meisten seiner Schule, dem Staatsbegriffe einen nebelhaften Gesellschaftsbegriff an

die Seite stellt und versucht, politische und rechtsphilosophische Vorstellungen über die „freie" Verwaltung, deren Abart die Selbstverwaltung, und wieder deren besonderer Fall, die Gemeindeverwaltung sei, in die strengen Kategorien des Rechts zu bringen. Freilich ohne Erfolg. Denn das, was wir so hoch an dem vielgenannten Gelehrten schätzen, sind eben nur die klugen und vielseitigen Gedanken, aber nicht präzise Lösungen juristischer Probleme, nicht die Bloſslegung des inneren Baues positiver Rechtsinstitute. — Mit Nachdruck betont Stein den wichtigen Gedanken der Rechtspersönlichkeit der Gemeinden[117]). Ihr öffentlichrechtliches Wirken geschieht unabhängig und im Gegensatz zur Regierung und ihrem Ämtersysteme durch Organe, welche aus der freien Wahl der Bevölkerung hervorgegangen sind. Da auch der Staat an sich eine einheitliche, ungeteilte Persönlichkeit ist, so steht die Gemeindepersönlichkeit auſserhalb der Staatspersönlichkeit, dient aber der letzteren in selbständiger Weise zur Durchführung staatlicher Aufgaben[118]), wie jeder andre freie Verwaltungskörper, als welche auch alle Vereine anzusehen seien. Die ihren Wirkungskreis bildenden staatlichen Aufgaben löst die Gemeinde aber nicht nach dem Willen der staatlichen Vollzugsgewalt, sondern nach eigenem, frei zu bildenden Willen, durch welchen sie auch ihr eigenes, vom staatlichen Rechte unterschiedenes Recht schafft[119]). Wo die Gemeinde ausnahmsweise staatlichen Vollzugswillen ausführt, erscheint sie als unselbständiges Staatsorgan. Demgmäſs ergibt sich für sie ein zweifacher Wirkungskreis, der sich aber nich nach besonderen Arten aufzählbarer Geschäfte, sondern nur danach unterscheiden läſst, ob die Gemeindepersönlichkeit als solche mit selbständiger Willensbildung oder ohne das, lediglich als Vollzieherin von Gesetz und Verordnung tätig wird; dann aber auch danach, ob es sich um die Lösung besonderer, örtlich spezialisierter, gemeindebürgerlicher

Aufgaben oder um die Befriedigung gleichartiger, allgemeiner, staatsbürgerlicher Interessen handelt[120]).

Eine Auffassung des übertragenen Wirkungskreises vom organisatorischen Gesichtspunkte aus als eine Inanspruchnahme nicht der Gemeinde als Gesamtperson, sondern als Inanspruchnahme einzelner ihrer Organe lehnt Stein grundsätzlich ab. Der Art der Geschäfte nach kennt Stein keine Grenzen der gemeindlichen Selbstverwaltung. Nach dem für die ganze Theoriengruppe typischen Schlagworte: „Alles, was das Interesse der Gemeinde zunächst berührt und innerhalb ihrer Grenzen durch ihre eigenen Kräfte besorgt werden kann", werden aufser der eigentlichen Verwaltung auch Gesetzgebung, Verordnungs- und Organisationsgewalt, Rechtsprechung, Polizeigewalt, Regelung des Wirtschaftslebens für die Gemeinde vindiziert[121]). — Hinsichtlich der gemeindlichen Organisation verlangt Stein wohl eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Stadt- und Landgemeinden nach allgemeinen gesezlichen Normen, wobei die durch den Gegensatz von beweglichem Kapitalbesitz und bäuerlichem Grundbesitz bedingten sozialen und wirtschaftlichen Unterschiede eine entscheidende Rolle spielen sollen[122]). Sonst aber soll das Vorbild des Staates, soll die rechtliche Stellung des Staatsoberhauptes, des gesetzgebenden Körpers, des Ministeriums, des staatlichen Behördensystems mit möglichster Treue in den städtischen Organen des Bürgermeisters, der Gemeindevertretung, des Magistrats und des städtischen Beamtenkörpers nachgebildet werden[123]). Trotz dieser gegenüber dem Stande des positiven Rechts unhaltbaren qualitativen Identifizierung der Funktionen und der subjektiven Gewaltenteilung der obersten Staatsorgane mit dem inneren Baue der Gemeinden verlangt Stein, dafs bei jeder einzelnen Funktion der Gemeinde alle ihre Organe unter souveräner Zustimmung des Bürgermeisters zusammenwirken sollen[124]). — Was

endlich die Kontrolle der Gemeindetätigkeit betrifft, so erkennt Stein die Notwendigkeit staatlicher Oberaufsicht an, will sie aber nicht von Staatsbehörden, sondern von Gemeinden höherer Ordnung ausgeübt wissen, wobei jedoch das merkwürdige Prinzip ausgesprochen wird, dafs durch die Funktionen dieser übergeordneten, sogenannten Verwaltungsgemeinden die primären Gemeinden aus ihrer Stellung als staatliche Vollzugsorgane zugunsten der ersteren ausgeschaltet und zu deren unselbständigen Exekutivwerkzeugen gemacht werden sollen. Darin liegt ein unvereinbarer Widerspruch mit der von Stein an andrer Stelle ausgesprochenen Grundauffassung vom Wesen der Gemeinden[125]).

Überblicken wir das Gesamtbild der Steinschen Ideen von der gemeindlichen Selbstverwaltung, so finden wir, abgesehen von wertvollen einzelnen Gedanken, eine von naturrechtlichen Anschauungen durchtränkte, juristisch unklare und vielfach widerspruchsvolle Darstellung, welche eines brauchbaren Grundbegriffes der öffentlichen Verwaltung entbehrt und, wie die andern Theorien, den aussichtslosen Versuch enthält, unser Problem nach dem Inhalte der Selbstverwaltungsfunktionen zu lösen, während in formaler Beziehung durch die unhaltbare Analogie mit dem Staate und durch das Fehlen eines Organisationsprinzips der an sich wertvolle Gedanke der öffentlichrechtlichen Gemeindepersönlichkeit ohne fruchtbare Verwertung bleibt. Begreiflicherweise findet Stein gerade im österreichischen Gemeinderecht eine vorbildliche Verwirklichung seiner Ideen.

Der Steinschen Richtung folgen viele andre Autoren, im einzelnen mit abweichenden und sich bekämpfenden Ansichten. Es seien hier hervorgehoben: v. Inama-Sternegg, Lingg, Gaupp, Rümelin[126]), vor allem aber auch Hänel[127]). In den hierher gehörenden zahlreichen Abhandlungen spielt insbesondere der für die Lösung unsres Problems belanglose Streit eine gewisse Rolle, ob

die Selbstverwaltungstätigkeit der Gemeinden eine Besorgung eigener, nichtstaatlicher Angelegenheiten oder die Verrichtung staatlicher, also fremder Geschäfte sei, oder ob es sich dabei sowohl um eigene als um fremde Funktionen handle. Dieser Streit beruht einerseits auf der unrichtigen Voraussetzung einer aufserhalb der staatlichen Rechtsordnung stehenden Gemeindepersönlichkeit, anderseits auf der falschen Annahme, als sei die Selbstverwaltung ihrem Wesen nach ein materieller Begriff von inhaltlich unabänderlichen, naturgegebenen Funktionen.

In der Annahme eines vom Staate unabhängigen Rechts und einer ebensolchen Rechtspersönlichkeit, ja selbst in ihren Endergebnissen mit der eben besprochenen Theoriengruppe nahe verwandt, in ihren Ausgangspunkten und Gedankengängen aber wesentlich von ihr verschieden sind die Darstellungen des Gemeindebegriffs jener Theoretiker, welche man kurz unter dem Namen der historisch-deutschrechtlichen Schule zusammenfassen kann. Dieser Richtung hat der weithin glänzende Name Gierkes[128]) ein charakteristisches Gepräge verliehen, und darum möge auch er uns hier als Führer dienen. Wir finden bei ihm einen bewufsten Widerstreit zwischen einem von vorhinein gegebenen, geschichtlich-naturrechtlichem Idealrecht und dem durch dieses zu korrigierenden positiven Recht. Trotz seiner ausdrücklichen Verwahrung nimmt Gierke doch die rechtliche Stellung der mittelalterlichen Stadt und den inneren Dualismus des mittelalterlichen deutschen Staatsrechts als Grundlage und Mafsstab für die Erkenntnis des geltenden deutschen Rechts; nur dafs er neben seine geschichtlichen Deduktionen noch rechtsphilosophische und politische Argumente setzt. Er begeht dabei, meines Erachtens, den methodologischen Fehler, dafs er das Problem des historischen Ursprunges der deutschen Gemeinden und der

gesellschaftlichen Bedingungen ihrer geschichtlichen Entwicklung mit dem durch das positive Recht der deutschen Staaten gegebenen juristischen Gemeindeproblem vermengt[129]). — Er geht aus von der Annahme des Nebeneinanderbestehens von Herrschaftsorganisationen auf demselben territorialen Gebiete, welche sich in ihren Aufgaben, in ihrem Wirken, in ihrer Ausstattung mit originärer öffentlicher Gewalt und eigenem objektiven Recht[130] ebenbürtig sind. Von diesem Gesichtspunkte aus gelangt er, ähnlich wie vor ihm schon Bähr[131]), zu einem allgemeinen Begriff der Genossenschaft, als dessen Abarten die Gemeinden, Provinzen, der Staat erscheinen, jedes für sich eine urwüchsige Rechtspersönlichkeit, eine selbständige Quelle inneren Rechtslebens. Die Funktionen der Gemeinde sind öffentlichrechtlicher Natur; ihre privatrechtliche Vermögensverwaltung ist nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck. Sie umfassen, ähnlich wie die Funktionen des Staates, nur örtlich und individuell beschränkter, alle Seiten des Zusammenlebens der Mitglieder: innere Organisation, Rechtsbildung, Wirtschaftsleben, öffentliche Verwaltung, ja selbst den Wehrdienst[132]). Zu den einzelnen Staatsbürgern als solchen steht die Gemeinde in keinem unmittelbaren Verhältnis, sondern nur zu ihren Gemeindebürgern, ihren Gliedpersonen. Gemeindebürgerschaft und Staatsbürgerschaft sind daher zwei voneinander begrifflich vollständig geschiedene rechtliche Qualitäten[133]). Es ist demnach nur logisch, wenn Gierke sich auf den Standpunkt der alten Ortsbürgergemeinde stellt und die moderne Einwohnergemeinde verwirft; und wenn er der Gemeinde nur einen selbständigen Wirkungskreis freiwilliger Eigenfunktionen zuerkennen will und die Zuweisung eines übertragenen Wirkungskreises an die Kommunen als eine mit dem Gemeindebegriff in Widerspruch stehende, verfehlte Einrichtung bezeichnet. Die

Gemeinde könne vom Staate höchstens wie der einzelne Staatsbürger zu gewissen Vertrauensfunktionen herangezogen werden. Es ist wohl eine unausbleibliche Folge der geschilderten Theorie, dafs sie den begrifflichen Unterschied zwischen Staat und Gemeinde stark verwischt, und dafs sie es einigermafsen schwierig macht, das Verhältnis zwischen Gemeinde und Staat in einer der Wirklichkeit nicht widersprechenden Weise zu konstruieren. Auf ihrer Basis kommt man zu Behauptungen, wie die Rehms[184]), dafs die völkerrechtliche Persönlichkeit das einzige Merkmal sei, das den Staat von der Gemeinde unterscheide. — Im Lichte der gegenständlichen Theorie erscheint der Staat als eine Zusammenfassung der auf seinem Gebiete bestehenden Genossenschaften durch einen gleichartigen, nur weiteren Verband, welcher die einzelnen Genossenschaften in ihrer Macht begrenzt, sie in der Einhaltung ihrer Machtgrenzen überwacht, sie aber inhaltlich nicht bestimmt, sie nicht mit öffentlicher Gewalt ausstattet, sondern zu ihnen als zu fremden Subjekten eigenen Rechts in bestimmten Rechtsverhältnissen steht und den Rahmen und die Organisation für die Lösung der allgemeinen Aufgaben abgibt. — Zieht man zu dem Gesagten noch in Betracht, dafs Gierke bei seiner materiellen Auffassung des Selbstverwaltungsbegriffs als Eigenfunktion einer Genossenschaft ein Prinzip für die innere Organisation der Gemeinden nicht aufstellt, sondern das Zusammenwirken von Gemeinderat und Magistrat als ein Mitregieren ansieht, und dafs er auch einen Artenunterschied unter den Gemeinden nach Stadt und Land nicht gelten lassen will, sondern einem freien Individualismus in der rechtlichen Gestaltung der Kommunen huldigt, so erscheint es nur als etwas Selbstverständliches, dafs auch er sich in seinen Anschauungen dem österreichischen Gemeinderechte zuwendet und sich für das preufsische Gemeinderecht nicht begeistert.

Bei seiner wissenschaftlichen Bedeutung mufste Gierke

auch in der Auffassung der gemeindlichen Selbstverwaltung eifrige Anhänger finden und befruchtend auf die Arbeiten andrer einwirken. Seiner Theorie nahestehend ist meines Erachtens unter andern auch die Rosins[185]), obwohl dieser die Lösung des Problems nicht historisch entwickelt wie Gierke, und auch den Organbegriff nicht als Hauptschlüssel zur Erkenntnis des Kommunalbegriffes verwendet. Rosins Unterscheidung zwischen einem juristischen und einem politischen Selbstverwaltungsbegriff verleitet bei oberflächlicher Betrachtung leicht dazu, ihn der später zu besprechenden, an Gneist anknüpfenden Richtung zuzuzählen. Allein er verbindet mit dem Gedanken der Selbstverwaltung im politischen Sinne nicht, wie man nach dem allgemeinen Gebrauch des Terminus „Politik" erwarten sollte, die Vorstellung eines Strebens nach bestimmten sozialen Zielen mittels geeigneter Gestaltung der staatlichen Verhältnisse, sondern er faſst unter obiger Bezeichnung nur die Selbständigkeit und Ursprünglichkeit der Organisationsgewalt, die innere genossenschaftliche Struktur der Selbstverwaltungskörper zusammen, Gedanken, die ja einen wesentlichen Bestandteil gerade der Gierkeschen Genossenschaftslehre bilden. Auch Rosins materielle, vom Zweckbegriffe beherrschte Anschauung erkennt in der Gemeinde eine begrifflich neben dem Staate stehende Gesamtpersönlichkeit mit einem eigenen Lebenszweck, den sie unabhängig vom Staate durch freie Willensbestimmung, nach eigenem Rechte, mit originären Herrschafts- und Hoheitsrechten nicht nur durch Selbstverwaltung, sondern auch durch Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit verwirklicht. Charakteristischerweise erscheint auch ihm das österreichische Gemeinderecht als Muster für die Verwirklichung des Selbstverwaltungsbegriffes[186]). — Der Unterschied zwischen Staat und Gemeinde soll im wesentlichen nur darin liegen, daſs letzterer die Möglichkeit, die Fähigkeit mangelt, Souveränetät

zu erlangen, während diese Möglichkeit dem Staate vorbehalten ist, ohne dafs sie jedoch immer verwirklicht zu sein braucht. Mit diesem qualitativen Unterschied hängt die Unterordnung der Gemeinde unter den Staat insofern zusammen, als es nur letzterem gegeben ist, der Existenz anderer Genossenschaften, insbesondere der Gemeinden mit rechtlicher Anerkennung bis zu einem gewissen Grade bestimmend und beschränkend, aber nicht schöpferisch gegenüber zu treten. Die Staatsaufsicht kann nur negativ wirken, indem sie das Überschreiten der für den Wirkungskreis und die originäre Herrschaftsgewalt der Gemeinden gesteckten Grenzen verhindert. —

In jüngerer Zeit hat Hugo Preufs[187]) sich als Vorkämpfer der Gierkeschen Schule hervorgetan; jedoch tritt bei ihm an Stelle der schöpferischen Gedankenarbeit Gierkes eine mehr kritisch-polemische Darstellungsweise. Auch bei der Lektüre von Preufs' Arbeiten gewinnt man den Eindruck, als fehle der imposanten Erscheinung des absoluten Staates die geschichtliche Notwendigkeit, als habe die grofse Revolution umsonst die gewaltige römische Einheitsidee des Staates wieder zum Ideal erhoben. Auch nach Preufs hat unser modernes Staatswesen weder den Souveränetätsbegriff, noch die Ausschliefslichkeit ursprünglicher Herrschaftsgewalt als wertvolles Erbe aus dem 18. Jahrhundert überkommen; nach seiner Theorie könnte unser Gemeindeleben unmittelbar an die mittelalterlichen Verhältnisse anknüpfen. Allerdings bringt Preufs einen neuen Gedanken in seine Darstellung. Er sucht das seiner, wie Gierkes Auffassung zugrunde liegende, dem mittelalterlichen Dualismus entnommene Genossenschaftsprinzip mit der Einheitsidee des modernen Staates dadurch zu versöhnen, dafs er es in Weiterentwicklung Gierkescher Ideen mit einem formalen Organisationsprinzip verbindet, ein Versuch, der aber infolge seines Ausgangspunktes zum Ziele des heutigen

einheitlichen Rechtsstaates nicht führen kann. Denn unser heutiges Staatswesen verträgt nun einmal keine begriffliche Aufteilung in ungezählte, wenn auch „organisch“ miteinander verbundene Kommunalrepubliken. Preufs' Lehre vom „organischen Rechtsprinzip einer Differenzierung der politischen Organismen“ ist charakterisiert durch einen überschwänglichen Kultus mit den juristisch ganz unklaren Begriffen „Organ“, „Organismus“ und „organisch“, welche sich meist dort einstellen, wo man das erlösende Wort für das behandelte Problem vergeblich erwartet. Die leitenden Gedanken dieser „organischen Theorie“ sind etwa folgende: Staat wie Gemeinden sind jedes für sich Organismen, publizistische Gesamtpersonen als Träger eines selbständigen Gemeinwillens, der sich seine eigene Verfassung, sein eigenes objektives Recht schafft und eine originäre Zwangsgewalt gegen seine Gliedpersonen übt. Von den Gliedpersonen werden einzelne gemäfs der Rechtsordnung zu Organen ihres Organismus berufen, zu Organpersonen erhoben, als welche sie Funktionen des Organismus, dem sie angehören, zu vollziehen haben. Nun werden aber auch die Gemeinden als solche zum Staate in eine „organische“ Verbindung gebracht, und zwar so, dafs sie, die ihren eigenen Gliedpersonen gegenüber selbst „Organismen“ sind, gleichzeitig dem gröfseren staatlichen Organismus als „Organe“, also als unmittelbare Träger staatlicher Funktionen eingegliedert werden. Auf diese Weise sind die Gemeinden neben den zu Staatsorganen erhobenen einzelnen Gliedpersonen des Staates, den Staatsbeamten, als Kollektivorgane tätig. Aus dieser Doppelstellung ergeben sich für die Gemeinde die beiden Wirkungskreise, der eine der vom Staate unabhängigen inneren Lebenstätigkeit des Organismus entsprechend, der andre, welcher von den Kommunen als Organpersonen eines anderen zwar homogenen, aber höheren Organismus versehen wird. Der Staat führt Aufsicht über die Gemeinden,

jedoch ohne dafs letztere dem ersteren subordiniert wären. Denn Subordination und Aufsicht sind nach Preufs zwei sich gegenseitig ausschliefsende Begriffe. Beim einen handelt es sich um die Ausflüsse ein und desselben Gemeinwillens, der sich nur durch zwei verschiedene Organe kundgibt, von welchen das eine Organ den gleichen Gemeinwillen nur reiner und wirksamer zum Ausdruck bringt als das andre. Beim Aufsichtsverhältnis aber stehen sich zwei verschiedene Gemeinwillen gegenüber, von denen der eine als der einer umfassenderen Körperschaft lediglich die Schranken für die Lebenstätigkeit des andern, engeren geltend macht. — Die geschilderte Auffassung der Gemeinde, sowohl als Quelle eigenen objektiven Rechts, als auch als eine zum Staate in einem bestimmten subjektiven Rechtsverhältnis stehende Persönlichkeit; ferner der Gebrauch des Begriffes der Rechtsordnung in absichtlicher Trennung vom Staatsbegriffe führen zu einer unheilvollen Verwischung des Unterschiedes von objektivem und subjektivem Recht. Dazu kommt auch bei Preufs wieder eine Vermengung der geschichtlich-genetischen mit der positiv-juristischen Problemstellung und ein starker Einschlag naturrechtlicher Anschauungen, so dafs wir auch hier von einer befriedigenden Lösung der uns beschäftigenden wissenschaftlichen Aufgabe nicht sprechen können. Bemerkenswert für Preufs ist, dafs er, augenscheinlich im Zusammenhang mit der formalen Seite seiner Theorien und im Gegensatz zu den meisten andern Anhängern Gierkes, sich nicht für die Gestaltung des österreichischen, sondern vielmehr für die des preufsischen Rechts erwärmt. — Um ihm voll gerecht zu werden, mufs zum Schlusse aber noch ein fruchtbarer und wertvoller Gedanke besonders gewürdigt werden: der einer „Mediatisierung" der Gemeindeorgane durch die Gesamtpersönlichkeit der Gemeinde gegenüber den Organen der Regierung. Diese Idee erwächst aus der scharfen Polemik

gegen die übliche Auffassung der Gemeindebeamten und Kommunalorgane als mittelbare Staatsbeamten. Ihr Kernpunkt besteht in der Behauptung, dafs der Begriff der modernen Selbstverwaltung die Annahme irgend eines Rechts- oder Abhängigkeits- oder Dienstverhältnisses zwischen den Gemeindeorganen und der staatlichen Exekution grundsätzlich ausschliefst. Während bei der Staatsverwaltung im engeren Sinne der einzelne Staatsbeamte der Regierung mit seiner amtlichen Verantwortlichkeit und mit seinen aus der Amtsstellung sich ergebenden Rechten unmittelbar gegenübersteht, schiebt sich bei der Selbstverwaltung der Gemeinden die Gemeindepersönlichkeit zwischen die amtierenden Beamten und Funktionäre derselben und die vollziehende Staatsgewalt in der Weise ein, dafs letzterer gegenüber nur die Gemeinde als juristische Person in Betracht kommt, so dafs nur diese der Staatsgewalt verantwortlich und rechtlich erreichbar ist, während sie ihre eigenen Funktionäre der letzteren gegenüber vollkommen deckt. Jede unmittelbare Einwirkung der staatlichen Vollzugsgewalt auf die Gemeindeorgane mufs ausgeschlossen sein. Dieser Gedanke, welcher schon im Ehrenämtersystem des englischen Selfgovernment, noch mehr aber im Wahlprinzip der deutschen Selbstverwaltung steckt, verliert bei Preufs leider dadurch an juristischer Präzision und Anwendbarkeit auf das positive Recht, dafs der Genannte die Mediatisierung nicht auf die öffentliche Verwaltung beschränkt und sie nicht auf die staatliche Vollzugsgewalt, sondern auf den Staat als solchen bezieht, eine Konstruktion, die in Ansehung der Allmacht der auch die Rechtsverhältnisse der Kommunalbeamten regelnden staatlichen Gesetzgebung nicht haltbar ist. — Im übrigen fehlt auch bei Preufs ein Rechtsprinzip für die innere Organisation der Gemeinde, für das Verhältnis zwischen Stadtverordneten und Magistrat.

Zweck und Umfang meines Vortrages versagen es mir,

auf die Einzelheiten der „organischen Staatslehre“ näher einzugehen, welche zahlreiche und bedeutende Anhänger zählt, die „Organologen“, wie Jellinek sie nennt[138]). Es sei hier nur noch auf wiederholte Ausführungen Bernatziks und auf Boux[139]) hingewiesen.

Wir gehen nun zu einer Gruppe von Theorien über, welche durch ihren ausgesprochenen politischen Charakter und dadurch gekennzeichnet sind, dafs das Problem der Selbstverwaltung gar nicht oder doch nicht in erster Linie als ein juristisches Problem aufgefafst wird. Dennoch enthalten diese Theorien juristische Formulierungen politischer Ideen und in diesem beschränkten Sinne auch Stellungnahmen zum positiven, insbesondere zum preufsischen Gemeinderecht.

In führender Rolle tritt uns hier ein durch die Klarheit und Überzeugungskraft seiner Ausführungen hervorragender Gelehrter entgegen: Rudolf Gneist[140]). Er stellt sich das Problem etwa folgendermafsen: Wie mufs die öffentliche Lokalverwaltung im Staate eingerichtet werden, damit sie einerseits von den wechselnden Bestrebungen einer selbstsüchtigen Regierung und eines unfruchtbaren Bureaukratentumes unabhängig gemacht, und damit sie anderseits davor bewahrt werde, dafs sie zu einem politischen Erwerbsunternehmen der jeweiligen Majorität und zum Kampfobjekt der verschiedenen Interessentengruppen in der Bürgerschaft herabsinke? Was mufs geschehen, um echten staatlichen Sinn im Bürgertum grofszuziehen? Die Antwort darauf gewann Gneist aus seinen epochemachenden Studien über das englische Selfgovernment, dessen Grundzüge er allerdings in einseitiger Verkennung der geschichtlichen, sozialen und staatsrechtlichen Verschiedenheit der englischen und kontinentalen Verhältnisse als Muster und Mafsstab auch für die deutsche Selbstverwaltung aufstellte. Er findet die

Lösung einmal im Prinzip des Ehrenbeamtentums der höheren, gebildeten Stände und in der Betonung der staatsbürgerlichen Pflicht zur Übernahme und zur rechtlichen Verantwortlichkeit für die Führung eines solchen Amtes; dann aber auch in dem Ausschlufs oder doch in der Paralysierung des Wahlprinzips bei Besetzung der Ehrenämter durch Surrogate für die eigentlich essentielle staatliche Ernennung. Solche Surrogate sind: Das Kollegialsystem in den Gemeindeämtern und die Zusammensetzung des Magistrats aus besoldeten und ehrenamtlichen Funktionären; die sechs- bezw. zwölfjährige Mandatsdauer der Magistratsmitglieder; die Mittelbarbeit ihrer Wahl durch die Stadtverordnetenversammlung; die Bestätigung dieser Wahlen durch die staatliche Autorität. Durchdrungen von der Einheitsidee des modernen Staates sieht Gneist in der Selbstverwaltung einen integrierenden Teil der Staatsverwaltung, welche vornehmlich für die arbiträren Fragen der lokalen Belange durch besondere staatliche, mit sozial unabhängigen Ortsinsassen besetzte Ämter vollzogen werden soll, und wozu die nötigen Kosten durch Steuern aus dem zugehörigen Verwaltungsbezirke aufgebracht werden müssen. „Selfgovernment heifst Verwaltung der Kreise und Ortsgemeinden nach den Gesetzen des Landes durch Ehrenämter der höheren und Mittelstände mittels Kommunalgrundsteuern“ [141]). Gneist hat zuerst gegenüber dem Rechte auf Selbstverwaltung mit Nachdruck das Pflicht- und Verantwortlichkeitsmoment, das in der Selbstverwaltung steckt, in den Vordergrund gestellt, und darin liegt ein besonderer Wert seiner Darstellung auch für die richtige juristische Erkenntnis unserer deutschen Selbstverwaltung. Er formuliert diesen Gedanken allerdings in der Weise, dafs er darauf hinweist, dafs es sich nicht um öffentliche subjektive Rechte einer Kollektivpersönlichkeit, sondern um allgemeine, den einzelnen Bürgern gesetzlich auf-

erlegte staatliche Pflichten und Lasten, gleich der Militärdienstpflicht handle. Dieser Standpunkt wird verständlich, wenn auch nicht gerechtfertigt durch die an sich gewifs berechtigte Abwehr gegen die von liberaler Seite immer allgemeiner vorgenommene Identifizierung der Selbstverwaltung mit lokaler und parteimäfsiger Interessenvertretung. Den parlamentarisch-autonomistischen Zug in der deutschen Städteverwaltung bekämpft er mit Recht als einen schweren Fehler derselben. — In logischer Weiterentwicklung seiner Grundgedanken kennt Gneist nur einen aufgetragenen, obrigkeitlichen Wirkungskreis der Selbstverwaltung, während die rein wirtschaftlichen Funktionen nicht zum eigentlichen Inhalt dieses Begriffs gehören. — Wo Gneist von der Trägerschaft der Selbstverwaltung spricht, da offenbart sich bei ihm eine wesentliche Verkennung der deutschen Rechtsgedanken. Als Träger kann er sich auch nach deutschem Recht nur eine besondere Art von unabhängigem Beamtentum denken, das neben dem allgemeinen, staatlichen Beamtensystem wirkt. Das gerade für die deutsche Selbstverwaltung so wesentliche Merkmal einer juristischen Verbandspersönlichkeit als Träger derselben und die den Schlüssel zu unserm Problem bildende formale Organisationsfrage schaltet er gänzlich aus. Damit stellt er den Gemeindebegriff juristisch in eine Reihe mit der Einrichtung der Geschworenen, der Handelsbeisitzer, der Schöffen, staatlich organisierter Schiedsgerichte und dergl.[142]). Im Zusammenhang damit steht denn auch seine schiefe Auffassung der inneren Gemeindeorganisation der preufsischen Städteordnung: Der Magistrat und die für einzelne Spezialagenden der städtischen Verwaltung eingesetzten, gemischten, ständigen Deputationen sind für ihn die alleinigen und selbständigen Inhaber der Selbstverwaltung; der organisatorische Zusammenhang dieser Kollegien mit der Stadtverordnetenversammlung wird schonungslos durchschnitten.

Die Stadtverordneten sind für Gneist nur eine Kontrolleinrichtung der Steuerzahler über die ökonomische Tätigkeit des Magistrats[148]). — Seinem Ausgangspunkte entspricht auch die Auffassung von der Aufsichtsgewalt über die Selbstverwaltung. Es ist eine oberinstanzliche, staatliche Tätigkeit, die da geübt werden soll in den strengen Formen der Jurisdiktion durch berufsamtlich und ehrenamtlich gemischte Kollegialbehörden, nicht durch Selbstverwaltungskörper höherer Ordnung. — Den Rahmen für Gneists gesamte Ausführungen endlich bildet der nicht klare, und vor allem nicht juristische Gedanke einer Vermittlung zwischen Staats- und Volkssouveränetät, zwischen Staat und Gesellschaft durch die Selbstverwaltung. Wie bei Gierke und Preufs der „Organismus", so stellt sich bei Gneist und seinen Anhängern wieder die „Gesellschaft" als schemenhafter Füllbegriff ein; damit ist aber der Zusammenhang und Übergang zu der eingangs besprochenen Gruppe der naturrechtlichen Theoretiker gegeben, welche ja den Gesellschaftsbegriff zu ihrem Idol erhoben haben.

Wie Gneist so betrachten auch zahlreiche andre Autoren die Selbstverwaltung als ein Programm für die modernen Kulturstaaten, als eine Idee, die in den verschiedensten rechtlichen Formen in den einzelnen Staaten die verfassungsmäfsige Teilnahme der Regierten an der Ausübung der Staatsgewalt auch auf dem Gebiete der öffentlichen Verwaltung verwirklichen soll. Damit ist, trotzdem bald mehr bald weniger auch juristische Gesichtspunkte geltend gemacht werden, doch das Problem selbst von dem Gebiete der Jurisprudenz abgerückt und die politische Frage der Zweckmäfsigkeit der in Betracht kommenden Rechtseinrichtungen in den Vordergrund geschoben. Das kommt nun in der mannigfachsten Weise zum Ausdruck, so beispielsweise bei Bluntschli, welcher ursprünglich der zivilistischen Auffassung der Gemeinde-

verwaltung als unabhängiger Vermögensverwaltung gehuldigt hatte[144]), sich später aber unter Betonung der Internationalität des Begriffes zur politischen Auffassung bekehrte[145]); oder bei Ernst Meier[146]), welcher zwar das Vorhandensein einer Gebietskörperschaft für den Selbstverwaltungsbegriff als wesentlich erklärt, dabei jedoch das Gewicht auf die Bekämpfung selbstsüchtiger lokaler Interessenwirtschaft einer Gemeinderatsmajorität legt und das Mittel hierzu in einer richtigen Verbindung von staatlichen und Laienelementen in den Organen der Gemeinde erblickt, während sich für Sarwey[147]) in der Selbstverwaltung wesentlich der Grundsatz der Besorgung von Staatsgeschäften durch unbesoldete Ehrenbeamte und nicht ausschliefslich durch Berufsbeamte verwirklicht. Hatschek[148]) erklärt das begriffliche Wesen der Selbstverwaltung für unabhängig von den einzelnen in ihr verwendeten juristischen Elementen, von ihrer „Rechtstechnik", fafst dasselbe also wesentlich als politische Kategorie auf, obwohl er vorher die juristischen Elemente eingehend untersucht hat; Löning[149]) polemisiert überhaupt gegen die Versuche, dem Selbstverwaltungsbegriff einen juristischen Inhalt zu geben. Bei vielen taucht die alte unfruchtbare Streitfrage wieder auf, ob die Selbstverwaltung eine staatliche oder eine nichtstaatliche Tätigkeit sei, ob es sich dabei um die Besorgung eigener oder fremder Angelegenheiten der Gemeinden handle.

Eine geistvolle Vertiefung erfuhr die geschilderte Richtung durch Verbindung der historischen mit weitgreifender rechtsvergleichender Forschung und durch die bewufste Gegenüberstellung der politischen und juristischen Betrachtungsweise seitens Jellineks. Ausgehend von dem Begriffe der Dezentralisation als einer allgemeinen Erscheinung im Staatsleben entwickelt er mit aufserordentlicher wissenschaftlicher Vielseitigkeit und in seiner be-

kannten glänzenden Darstellungsweise die inneren Zusammenhänge zwischen den verschiedenen rechtlichen Erscheinungsformen des politischen Phänomens der Selbstverwaltung in den einzelnen Staaten und versucht die gleichartigen schöpferischen Kräfte, die zur Bildung dieser verschiedenartigen Rechtsformen führten, aufzudecken[150]. Er begründet die beiden Kategorien der aktiven und passiven öffentlichen Verbände[151]), indem er die körperschaftlichen, der staatlichen Organisation eingegliederten Gesamtheiten danach unterscheidet, ob ihnen volle Rechtspersönlichkeit mit abgeleiteten subjektiven Herrschaftsrechten, oder keine solche Persönlichkeit, sondern nur eine Summe öffentlich rechtlicher Pflichten zukommt. Eine Verschmelzung beider Typen glaubt er in den deutschen Gemeinden zu erkennen[152]). Dabei weist er auf die ausgleichende Wechselwirkung in der modernen Ausgestaltung der Selbstverwaltung zwischen dem Kontinente und England hin. — Bei alledem aber sind die führenden Gedanken auch in Jellineks Darstellung politischer und nicht juristischer Natur; auch für ihn handelt es sich dabei um materielle, dem Funktionsinhalte nach bestimmte Begriffe, während das wichtige formale, organisatorische Element des deutschen Gemeinderechts beiseite gelassen wird.

Wir kommen endlich zur letzten grofsen Theoriengruppe in der wissenschaftlichen Bearbeitung unsres Problems, welche wir als die spezifisch juristisch-publizistische bezeichnen können. Es handelt sich hier um die Forschungsergebnisse der modernen deutschen Publizistenschule, die Jellinek in treffender Weise charakterisiert, indem er sagt: „Die Forderung einer von der Politik geschiedenen Staatslehre, die trotz aller Kenntnis und Beachtung der politischen Ideen und Forderungen in ihren Resultaten nur

dem Gewordenen und Seienden, nicht dem Seinsollenden zugewendet ist, ist die notwendige Konsequenz der Lehre der neueren mit W. E. Albrecht und C. F. v. Gerber beginnenden deutschen Publizistenschule, deren Aufgabe es ist, das Staatsrecht ausschliefslich in seinem rechtlichen Gehalte zu erforschen und darzustellen."

Bei Gerber[158]) wirkte wohl noch die polizeistaatliche Anschauung der vornehmlich vermögensrechtlichen Aufgaben der Gemeinden nach, und zeigt sich auch der Einflufs der liberalen Vorstellungen von einer freien, naturgegebenen Rechtsphäre der Kommunen. Allein er verstand es, seine Anschauungen in klare juristische Form zu bringen, er wendet seine Blicke als Begründer der Staatspersönlichkeitstheorie auf das öffentliche Recht und verschmäht es, sein Gebäude mit den Hilfsbegriffen der „Gesellschaft" oder des „Organismus" aufzurichten oder an die Stelle nüchternen Eindringens in das juristische Wesen gegebener Rechtsinstitute politische Postulate und Schlagworte zu setzen. Sein Ausgangspunkt ist die alles Recht beherrschende Erscheinung der modernen Staatspersönlichkeit mit der ihr ausschliefslich eigentümlichen, originären öffentlichen Gewalt. So erscheint er uns, mag auch das, was er über die Selbstverwaltung und die Gemeinde sagt, lückenhaft und nicht einwandfrei sein, als der treffliche Vorkämpfer für eine streng juristische, staatsrechtliche Auffassung unsres Problems. — Gerber betrachtet die Gemeinde als eine Rechtspersönlichkeit, als eine Korporation auf Gebietsgrundlage mit selbständigen, eigenen Lebenszwecken, mit freier Lebenssphäre und selbständigem Willen wie der einzelne Mensch. Ihre Lebensaufgabe liegt auf dem Gebiete des öffentlichen Vermögensrechtes, da sie mit den selbständig zu verwaltenden Korporationsmitteln öffentliche Einrichtungen, Anstalten und Wohlfahrtsunternehmungen innerhalb ihrer örtlichen Grenzen zu schaffen und zu unter-

halten hat. Aber die Staatspersönlichkeit hat ein originäres Herrschaftsrecht als spezifische, juristische Eigentümlichkeit vor allen anderen Arten von Gesamtpersonen und daher auch vor den Gemeinden voraus. Daher sind letztere gerade so wie die Einzelpersönlichkeiten dem konstitutionellen Gewaltrecht des Staates unterworfen, sie sind Objekte der Staatsgewalt, und es kann der Staat ihre freie Lebenssphäre einschränken, ihnen öffentliche Lasten und Pflichten auferlegen, ihre Organe mit der Durchführung staatlicher Funktionen (Polizei) betrauen und diese dadurch zugleich zu unmittelbaren Staatsdienern machen. Die Gemeinde ist folgerichtig auch in ihrer gesamten Tätigkeit der Staatsaufsicht unterworfen.

Laband[154]), der Altmeister scharfer, klarer Jurisprudenz auf dem Gebiete des Staatsrechts, schält den Rechtsbegriff der Selbstverwaltung los von allen vieldeutigen liberalen, historischen, gesellschaftlichen und politischen Ideen und Zutaten und faſst ihn, das Problem als ein ausschlieſslich dem öffentlichen Rechte angehörendes präzisierend, auf als eine Teilung öffentlicher Verwaltungsgeschäfte zwischen souveränem Staat und nicht souveränen Selbstverwaltungssubjekten in dem Sinne, daſs den letzteren dabei kraft besonderen subjektiven Rechts die unmittelbare Geschäftsführung, ersterem aber die bezügliche Normengebung und Beaufsichtigung zufällt. Selbstverwaltung ist Staatstätigkeit, die aber nicht unmittelbar durch den eigenen, zur ausschlieſslichen Disposition des Staates stehenden Apparat, sondern infolge Übertragung oder Überlassung der Durchführung staatlicher Hoheitsrechte durch untergeordnete, aber selbständige physische oder juristische Personen vollzogen wird, und zwar gemäſs staatlichen Normen und unter staatlicher Aufsicht. Selbstverwaltung steht daher nicht im Gegensatz zur Staatsverwaltung, deren Unterart sie ist, sondern zur Ministerialverwaltung; sie ist nicht ein Zwischen-

bau zwischen Staat und „Gesellschaft", sondern zwischen dem Staat und seinen Staatsbürgern. Als wesentlich hebt Laband das Vorhandensein einer mit besonderer Rechtssphäre und abgeleiteten Hoheitsrechten ausgestatteten Persönlichkeit hervor, deren Charakter aber durchaus nicht auf den Typus der juristischen Persönlichkeit oder der Korporation beschränkt sei; wohl aber ist die Persönlichkeit als solche immer der Staatsgewalt subordiniert. Diesen rechtlichen Grundlagen der Selbstverwaltung gemäfs sei es falsch, von einer freien Tätigkeit der Bürger zu reden; diese seien vielmehr selbst der öffentlichen Gewalt des Selbstverwaltungssubjekts unterworfen. — Wenn Labands Darstellung, die sich übrigens nur in allgemeinen Grundzügen bewegt, trotz der grofsen Vorzüge ihrer juristischen Präzision nicht ganz befriedigen kann, so liegt dies einmal darin, dafs das Wesen der Selbstverwaltung bald auf eine spezifische Qualität der Rechtspersönlichkeit, bald auf das Vorhandensein eines besonderen öffentlichen subjektiven Rechts zurückgeführt wird und so die begrifflichen Grenzen zwischen Persönlichkeit und subjektivem Recht verwischt werden; ferner in einem gewissen Widerspruche zwischen der Auffassung der Selbstverwaltung als Staatsverwaltung und der gleichzeitigen Behauptung einer Selbstbeschränkung des Staates gegenüber der Selbstverwaltung. Dadurch, dafs Selbstverwaltung nicht nur Verbänden, sondern auch Einzelpersonen (sogenannte monarchisch organisierte Selbstverwaltung der mittelalterlichen Immunitätsherren, der Grundherrschaften usw.) zugeschrieben wird, geht um so mehr eine hinreichende Abgrenzung gegenüber der Verwaltung durch Staatsbeamte verloren, als Laband weder die ehrenamtliche Qualität, noch das Fehlen der Berufsmäfsigkeit als zutreffende und daher juristisch relevante Unterscheidungsmerkmale anerkennt, und als ja die Frage, ob der Staatsbeamte in gewissem Sinne nicht auch

ein subjektives Recht auf sein Amt habe, (man denke nur an den Richterstand), bekanntlich eine streitige ist[155]). Bei Labands Auffassung fehlt auch eine begriffliche Scheidung zwischen Selbstverwaltung und Konzession im Sinne der Verleihung eines öffentlichen Unternehmens (Eisenbahnkonzession) an eine Privatperson, wobei es sich ja auch um ein Stück öffentliche Verwaltung handelt, die nicht vom Staate selbst, sondern von einer staatlich damit belehnten Person geführt wird. Der für unser Problem essentiellen Organisationsfrage mifst der genannte Gelehrte augenscheinlich keine wesentliche Bedeutung bei.

Der Auffassung Labands haben sich andre Publizisten vielfach angeschlossen, so beispielsweise Ulbrich[156]), welcher allerdings die Trägerschaft der Selbstverwaltung auf Gebietskörperschaften einschränkt und den Steinschen Gesichtspunkt der gleichzeitigen Besorgung von eigenen und Staatsinteressen aufgenommen hat. Er sagt in seinem jüngst erschienenen Lehrbuche des österreichischen Verwaltungsrechts: „Selbstverwaltung . . . ist die unter Oberaufsicht der unmittelbaren Staatsverwaltung von den Organen und Bediensteten der dem Staate untergeordneten territorialen und genossenschaftlichen Verbände unter Verwendung eigener wirtschaftlicher Mittel kraft zuständigen subjektiven Rechts besorgte öffentliche Verwaltung für Verbandsinteressen, die zugleich mittelbare Staatsinteressen sind.“

Von andern Publizisten, welche der durch Gerber und Laband charakterisierten Richtung bei der Lösung des Selbstverwaltungsproblems folgen, wäre wegen seiner allgemeinen Bedeutung insbesondere Georg Meyer[157]) zu nennen.

Die bahnbrechende Bedeutung, welche Laband für die juristische Schule des Staatsrechts besitzt, kommt Otto Mayer zweifellos für das Gebiet des deutschen Verwaltungsrechts zu. Nicht nur in seiner glänzenden

juristischen Methode, sondern auch in der inhaltlichen Auffassung des Selbstverwaltungsproblems berührt er sich mit dem Erstgenannten; durch ihn werden der juristischen Darstellung unsres Problems erst gewisse charakteristische Lichter aufgesetzt[158]). — Er lehnt es zwar formell in seinem „Deutschen Verwaltungsrecht" ab, zum Selbstverwaltungsbegriffe, in welchem er einen von Juristen und Politikern geschaffenen Schwebezustand erblickt, Stellung zu nehmen[159]); dennoch beschäftigt er sich mit dem Problem eingehend in der Weise, dafs er die rechtliche Stellung der Selbstverwaltungskörper im modernen deutschen Rechtsstaate untersucht. Er versteht unter Selbstverwaltung die Ausstattung einer handlungsfähigen Persönlichkeit „mit einem Stück öffentlicher Verwaltung, das sie dem Staate und andern Selbstverwaltungskörpern gegenüber zu eigenem Recht besitzt und geltend macht gegenüber den andern Untertanen in der Weise, wie eben die öffentliche Gewalt sich geltend macht" [160]). Träger der Selbstverwaltung sind ihm nur juristische Personen des öffentlichen Rechts, welche ihre Existenz und, im Gegensatze zur physischen Person, auch ihren ganzen Lebenszweck der staatlichen Rechtsordnung verdanken[161]). Ändernde, beschränkende und belastende Eingriffe in ihre Rechtssphäre sind nur auf Grund eines Gesetzes oder gesetzlicher Ermächtigung der Regierung zulässig, nicht aber in selbständiger Weise durch die staatliche Exekutive und ebensowenig durch Beschlufs der Vertreter, Organe oder Angehörigen des Selbstverwaltungskörpers selbst möglich[162]). In wirksamer Weise führt Otto Mayer aus, dafs Persönlichkeit nicht nur Rechtsfähigkeit, sondern auch Pflichtfähigkeit bedeutet, und dafs in der Selbstverwaltung wesentlich auch ein Pflichtmoment zur Geltung komme[163]), ein Prinzip, das wir in anderm Zusammenhang bereits bei Gneist betont fanden. Diese Gesichtspunkte, wie auch der, dafs es sich hier immer

nur um ein Stück staatlicher Verwaltung[164]) handle, deren Führung die ausschliefsliche Lebensaufgabe[165]) des Selbstverwaltungskörpers bildet, wodurch sich dieser wesentlich vom Konzessionsträger unterscheidet, bedeuten einen wertvollen und wesentlichen Fortschritt auf dem Wege zur richtigen Erkenntnis des rechtlichen Wesens unsers Instituts. Allein dieses Ziel wird auch von Otto Mayer nicht ganz erreicht. Denn abgesehen davon, dafs auch bei ihm Unklarheit darüber herrscht, ob die Selbstverwaltungstätigkeit der Ausflufs einer spezifischen Persönlichkeit, also einer rechtlichen Fähigkeit, oder die Betätigung eines besonderen subjektiven Rechts sei[166]), kommt er auch mit seiner eigentümlichen Auffassung des öffentlichen subjektiven Rechts, nämlich als Macht einer Person über die öffentliche Gewalt des Staates auf unserm Gebiete zu kaum haltbaren Resultaten[167]). Er konstruiert nämlich für die Vertreter oder Organe des Selbstverwaltungskörpers ein subjektives öffentliches Recht auf diese Vertreterschaft und erblickt darin „eine Macht über das der Genossenschaft zustehende Stück öffentlicher Verwaltung". Da nun das Selbstverwaltungsrecht dieser Genossenschaft wieder eine rechtliche Macht über die Staatsgewalt darstellt, anderseits aber die Gemeinde in ihrer Tätigkeit der staatlichen Aufsichtsgewalt, d. h. der geordneten rechtlichen Macht des Staates über den Selbstverwaltungskörper, um ihn bei seiner Bestimmung zu erhalten, als Objekt unterworfen sein soll, und sich ferner auch die staatliche Disziplinargewalt auf die Gemeindeorgane erstreckt, so kommt eine Summe widerspruchsvoller rechtlicher Machtbeziehungen zustande, welche das sonst so klare Bild verwirren. — Ein Widerspruch liegt auch darin, dafs Otto Mayer die Selbstverwaltung einerseits ausdrücklich als staatliche Verwaltung bezeichnet, deren Träger „zu dem Apparat gehören, durch welchen im Staate öffentliche Verwaltung geführt wird",

anderseits aber dabei im Anklang an Steinsche Ideen zugleich von der Verwaltung eigener Angelegenheiten spricht, ohne dafs dem Gedanken eines doppelten Wirkungskreises Raum gegeben werden soll. Im Gegenteil, die Gemeinde habe keinen übertragenen Wirkungskreis; wo von einem solchen ungenau gesprochen werde, sei eine gleichzeitige Inanspruchnahme der Gemeindebeamten für staatsbehördliche Funktionen gemeint. Das Besondere liege hier nur darin, dafs die Gemeinde auch für diese Nebenbeschäftigung ihrer Beamten den Aufwand tragen müsse als eine ihr von aufsen auferlegte Last. Bei der Beurteilung des rechtlichen Verhältnisses zwischen der Gemeindepersönlichkeit und ihren Funktionären oder Willensorganen geht Otto Mayer von dem zivilrechtlichen Gesichtspunkte der Stellvertretung aus und behauptet, dafs die Mitglieder der städtischen Kollegien weder ein Amt noch eine Dienstpflicht, sondern lediglich eine rechtlich beschränkte Fähigkeit haben, für die Gemeinde rechtsverbindlich zu handeln. Das Verhältnis zwischen Stadtverordnetenversammlung, Magistrat und Bürgermeister erscheint als das der Über- und Unterordnung und wird mit der Stellung von Ober- und Untergerichten verglichen[168]), was für die preufsische Städteordnung jedenfalls nicht zutrifft. Eine Unterscheidung nach der besondern Art der Funktionen der beiden Kollegien im Sinne einer subjektiven oder objektiven Gewaltenteilung ist nicht angedeutet. Aus dem Gesagten erhellt, dafs die ganze Auffassung Otto Mayers vom Wesen der Selbstverwaltung und der Gemeinde eine materiellrechtliche, nicht eine durch formale Merkmale bestimmte ist[169]).

Schliefsen wir nun unsere heutigen Betrachtungen mit einem Rückblick auf das Gesagte ab. In ihrer bunten Vielgestaltigkeit liefsen wir die Theorien über Selbstverwaltung und Gemeindeverwaltung an unserm geistigen Auge vor-

überziehen. Wir versuchten sie in gruppenweiser Zusammenfassung zu ordnen und im Geiste hervorragender Vertreter der einzelnen wissenschaftlichen Richtungen zu veranschaulichen. — Wir sind dabei auf grofse, vielfach unvereinbare Gegensätze gestofsen; zunächst schon in der methodischen Behandlung des Problems. Dem Selbstverwaltungsbegriff wurde der Charakter eines Rechtsbegriffs bald aberkannt, bald zuerkannt, bald ein juristisch-politischer Doppelbegriff konstruiert. — Dann aber traten die Gegensätze in der Beantwortung der Frage nach der Trägerschaft der Selbstverwaltung hervor. Die einen halten nur Verbände, entweder mit oder ohne juristische Persönlichkeit für fähig zur Führung von Selbstverwaltung; andre wollen nur oder auch einzelne Personen, beziehungsweise eine bestimmte Art von Beamten als Träger anerkennen. Das Merkmal eines örtlich abgegrenzten Gebietes spielt dabei vielfach, aber nicht immer eine mafsgebende Rolle, im ersteren Falle als Verbandsgrundlage, im letzteren als örtliche Kompetenz. Endlich stehen sich die Meinungen in der Frage gegenüber, in welcher Weise unserm Begriffe durch das darin enthaltene Merkmal der Verwaltung eine feste Grenze gegeben sei; ob hier Verwaltung in wirtschaftlichem, in privatrechtlichem oder öffentlich-rechtlichem Sinne zu fassen sei; ob Verwaltung im strengen, von Autonomie und Rechtsprechung unterschiedenen, oder in einem weiteren Sinne zugrunde gelegt werden müsse. Damit im engeren Zusammenhange steht fast überall die Entscheidung über das begriffliche Verhältnis der Selbstverwaltungs- bezw. Gemeindetätigkeit zur Staatstätigkeit und über die diesem Verhältnis entsprechende Rechtsfrage der Subordination oder Koordination von Staat und Gemeinde.

Gemeinsam aber ist allen Theorien die materielle Auffassung unsres Problems, die vielfach zur Stellungnahme in dem Streite führt, ob es sich bei der Selbstverwaltung

um die Besorgung eigener oder fremder Angelegenheiten oder Interessen handle, oder ob, den beiden Wirkungskreisen der Gemeinde entsprechend, sowohl eigene als fremde Geschäfte geführt werden, oder ob bei jedem Selbstverwaltungsakte gleichzeitig eigene und fremde (staatliche) Belange in Betracht kommen. Nur bei einzelnen Autoren finden wir sekundär neben der materiellen Erklärung des Begriffs organisatorische, formale Prinzipien herangezogen, ohne dafs dieselben jedoch zur Grundlage eines einheitlichen Aufbaues des Selbstverwaltungs- oder Gemeindebegriffs verwendet würden, wie es doch angesichts des positiven, insbesondere des preufsischen Rechts nahe läge. Gemeinsam ist ferner allen juristischen Erklärungsversuchen des Verhältnisses zwischen Gemeinde und Staat der Ausgangspunkt vom Begriffe des subjektiven Rechts.

Nicht unbeachtet wäre endlich der Umstand zu lassen, dafs abgesehen von den älteren privatrechtlichen Theorien die rechtsphilosophische und rechtsgeschichtliche Richtung dem österreichischen Gemeinderecht vor dem preufsischen weitaus den Vorzug geben, während die Vertreter der politischen und der öffentlich-rechtlichen Auffassung sich ausdrücklich oder stillschweigend als Anhänger des preufsischen Systems bekennen.

Es liegt in der Natur der Sache, dafs unsere heutige Betrachtung im wesentlichen einen informativen und kritischen Charakter aufweisen mufste, dafs sie angesichts der Fülle und Verschiedenartigkeit des wissenschaftlichen Stoffes, angesichts der Anforderungen einer objektiven Darstellung und zutreffenden, gerechten Kritik zwar eine sehr heikle und schwierige Aufgabe bot, dafs sie aber zu einer Lösung des Problems, zu einem positiven Ergebnis, zu einer schöpferischen Neugestaltung der behandelten Begriffe nicht führen konnte. Dieses Ziel soll uns bei dem nächsten, den Gegenstand abschliefsenden Vortrage vorschweben.

Dritter Vortrag.

Versuch einer Lösung des Problems der städtischen Selbstverwaltung auf Grund des modernen deutschen Rechtsstaates unter Bezugnahme auf das preufsische und österreichische Städterecht.

Meine sehr geehrten Herren!

An die geschichtliche Darstellung meines ersten Vortrages, an die Erörterung über die bisherigen Ergebnisse der wissenschaftlichen Untersuchung des Selbstverwaltungsproblems der Gemeinden soll sich heute in abschliefsender Weise ein selbständiger Versuch zur Lösung desselben reihen. Ich mufs dabei um so mehr um Ihre gütige Nachsicht bitten, als es angesichts der Summe von gründlichen und geistvollen wissenschaftlichen Arbeiten über unser Thema nicht nur eine höchst schwierige Aufgabe ist, einen neuen Weg zu finden, und an die Stelle der vielen Widersprüche in der Theorie eine allseits befriedigende und überzeugende Lösung zu setzen, sondern als dieses mühevolle Ziel in den beschränkten Grenzen eines einstündigen Vortrages erreicht und dabei gleichzeitig die begonnene Parallele zwischen österreichischem und preufsischem Rechte zu Ende geführt werden soll. Sie dürfen daher von vornherein nur die Zeichnung der Idee in allgemeinen Umrissen und die Andeutung ihrer wissenschaftlichen Begründung erwarten.

Ich will meine Aufgabe beginnen mit einer möglichst klaren Abgrenzung des zu lösenden Problems und der zu seinem Aufbau dienenden Grundlagen. Zu diesem Zwecke müssen wir uns auf die streng juristische Betrachtungsweise eines zeitlich und staatlich fixierten positiven Rechts beschränken und alle rechtsphilosophischen, rechtsgeschichtlichen und politischen Standpunkte, ohne auf ihre selbständige Berechtigung näher einzugehen, ablehnen. Die Unterscheidung zwischen der an Wortlaut und Inhalt kon-

kreter Normen anknüpfenden Jurisprudenz und der aus der subjektiven Weltanschauung des Autors entspringenden rechtsphilosophischen Deduktion ist so offenkundig, dafs ich hierüber keine weiteren Worte zu verlieren brauche. Nicht so klar ist die Trennung von Politik und Recht. Der innige Zusammenhang zwischen beiden, von denen bei der Regelung des Zusammenlebens der Menschen mit obrigkeitlicher Gewalt die erstere die Erscheinung des Werdenden, des Problematischen, die letztere auf demselben Gebiete die Erscheinung des Gewordenen, des Positiven zum Gegenstande hat, verleitet um so mehr zur Vermengung beider Prinzipien bei der wissenschaftlichen Behandlung einer Frage, als auch das positive Recht der Veränderung, der Weiterentwicklung unterworfen ist und selbst in seiner Beschränktheit als Ausdruck der gesellschaftlichen Notwendigkeiten einer bestimmten Zeit schon den Keim zu seiner Umbildung in sich trägt. Zum klaren Bewufstsein der ins Auge gefafsten begrifflichen Gegensätze kommen wir erst dann, wenn wir nicht Politik und Recht, sondern Politik und Rechtswissenschaft und zwar als zwei verschiedene Arten von Denktätigkeiten einander gegenüberstellen. Die letztere untersucht die Richtigkeit der menschlichen Willenstätigkeit im Vergleiche mit einem abstrakten, für diese Tätigkeit von vornhinein als feststehend gegebenen Mafsstabe; die erstere aber forscht nach der Zweckmäfsigkeit, und zwar nicht nur der menschlichen Willenstätigkeit, sondern auch des dafür aufgestellten Mafsstabes, der Rechtsnormen, hinsichtlich der Erreichung eines bestimmten Zieles, einer Gesamtwirkung für die Rechtsgemeinschaft. Was die eine bejaht, kann die andere verneinen. Die wechselnde Betrachtung einer sozialen Erscheinung bald nach dem einen, bald nach dem andern Gesichtspunkte kann daher zu einem widerspruchslosen Urteile nicht führen. Wir müssen demnach die Gneist'sche

Methode trotz ihres Reichtums an klaren und trefflichen Gedanken von unserm Standpunkte aus als verfehlt bezeichnen[170]).

Sodann müssen wir unser Problem auf ein zeitlich und staatlich bestimmtes positives Recht beschränken; wir haben hierzu das geltende österreichische und preufsische Recht gewählt. Die historische und rechtsvergleichende Methode bietet uns wohl ein wertvolles, ja unentbehrliches Mittel, um das positive Recht wirklich zu erkennen, seinem Gehalte nach richtig zu erfassen, zu konstruieren; aber wir müssen uns vor der Versuchung hüten, angesichts der oft zutage tretenden grofsen Ähnlichkeiten zeitlich oder staatlich weit auseinander liegender Rechte ein sie gemeinsam umschliefsendes, sie zu einer begrifflichen Einheit zusammenzwängendes Idealrecht zu konstruieren, welches unsern Blick für die nüchterne Beurteilung des positiven Rechts verwirrt; wir müssen uns hüten, ähnliche Rechtsinstitute verschiedener Zeiten und Staaten wegen des Gehaltes an verwandten Rechtsideen schlechtweg zu identifizieren[171]), wie es einerseits Gierke und seine Schule durch Erhebung des mittelalterlichen Genossenschaftsprinzips zu einem für alle Zeiten geltenden Dogma taten, und wie es anderseits von Gneist und seiner Richtung durch Anwendung der Grundgedanken des englischen Selfgovernments auf unsern deutschen Selbstverwaltungsbegriff geschah.

Auch auf Lorenz v. Stein ist hier hinzuweisen, welcher in seiner Verwaltungslehre[172]) den Versuch unternahm, seinen Selbstverwaltungsbegriff auf die Rechtsordnungen aller Staaten und Zeiten der europäischen Kulturwelt zu basieren und damit den festen Boden für eine juristische Begriffsentwicklung unter seinen Füfsen verlor.

Den wesentlichen rechtlichen Unterschied zwischen dem mittelalterlichen Genossenschaftsprinzip in der Städteautonomie und der modernen Stadtverfassung habe ich

schon gelegentlich meines ersten Vortrages festgestellt. Gerber[173]) bemerkt über derartige Versuche treffend: „Es ist eine grofse Täuschung, wenn man es ein historisches und daher rechtswissenschaftliches Verfahren nennt, die modernen Institute unmittelbar an die gleichnamigen Erscheinungen des älteren National-, und wenn man lieber will, Feudalstaatsrechts anzuknüpfen und als deren natürliche Fortsetzung zu behandeln. Selbst die einzelnen Elemente, welche aus dieser Periode in die Gegenwart ohne Änderung ihres äufseren Wesens verpflanzt worden sind, haben im Zusammenhange des modernen Staatsrechts eine ganz andere Bedeutung gewonnen." — Hinsichtlich des englischen Selfgovernments ist zu sagen, dafs dasselbe auf die Entwicklung unsrer deutschen Selbstverwaltung keinen bestimmenden Einflufs geübt hat[174]), wenn auch das englische Rechtsinstitut in seiner heutigen Gestalt eine gewisse Verwandtschaft mit dem unsrigen aufweist. Es ist eher anzunehmen, dafs bei der Neugestaltung der englischen Kommunalverwaltung, welche, abgesehen von der Public Health Akt von 1875, im wesentlichen erst durch die Municipal Corporation Akt von 1882 und den Local Governments Akts von 1888 und 1894 erfolgte, Einflüsse des deutschen Rechts sich geltend machten, was vielleicht auch schon beim Zustandekommen der Stadtgemeindeordnung Englands von 1835[175]) mit ihrem Mayor, ihrem Aldermen und dem Common Council der Fall war[176]). Jellinek und Hatschek haben das englische Selfgovernment auf das Prinzip der „passiven Verbände" zurückgeführt, bei denen es sich in erster Linie darum handelt, die Verteilung und Erzwingung staatlicher Untertanenpflichten der einzelnen innerhalb eines territorial geschlossenen Verbandes nicht durch staatliche Behörden, sondern ehrenamtlich durch bestimmte Personen, Vertrauensmänner aus dem betreffenden Kreise, durchzuführen[177]). Juristisch bedeutsam ist hierbei namentlich die Änderung

des Pflichtsubjekts, der Pflichteinheit dem Staate gegenüber, als welche nicht mehr der einzelne Untertan, sondern ein territorial geschlossener Verband von solchen erscheint. Dieses formale Rechtsprinzip ist allerdings mit dem sogleich zu begründenden ebenfalls formalen Begriff der deutschen Selbstverwaltung verwandt, ohne dafs jedoch die konstruktiven Elemente hüben und drüben dieselben wären, und ohne dafs sich daher eine Berechtigung ergäbe, beide Rechtsinstitute aus einem gemeinsamen höheren Selbstverwaltungsbegriffe abzuleiten. Wir müssen uns demzufolge auch in dieser Beziehung von der von Gneist geführten Richtung abwenden.

Nachdem wir so versucht haben, unser Problem methodisch, zeitlich und staatlich zu begrenzen, handelt es sich darum, den richtigen Ausgangspunkt für dessen Lösung zu finden. Als solchen glaube ich den Begriff des modernen Rechtsstaates wählen zu müssen, in dessen Grenzen, aus dessen Gesetzgebung das heutige Städterecht, die städtische Selbstverwaltung als Rechtsbegriff erstanden ist. Wir wollen den Rechtsstaat nach der herrschenden wissenschaftlichen Anschauung erklären als jenes handlungsfähige Gemeinwesen auf territorial abgegrenztem Gebiete, dessen Kollektivwille mit oberster Gewalt die Beziehungen aller seiner Gliedpersonen untereinander und zum Ganzen bestimmt, und zwar in souveräner, unverbrüchlicher Weise; — oder mit Jellinek: als die mit ursprünglicher Herrschaftsmacht ausgerüstete Körperschaft eines sefshaften Volkes. — Danach kann es nur ein staatliches und kein aufserstaatliches Recht im modernen Staate geben; es kann nur die öffentliche Gewalt des Staates als eine ursprüngliche, unabgeleitete und unumschränkte betrachtet werden[178]; es kann auch der Begriff der Rechtspersönlichkeit nur als die durch den Staatswillen grund-

sätzlich geordnete Einheit in den Beziehungen der Menschen untereinander und zur Gesamtheit gelten [179]). Daraus folgt nun weiter, dafs es sich bei der heutigen deutschen Selbstverwaltung nur um eine staatliche Rechtseinrichtung handeln kann, welche die staatliche Rechtsordnung zur Voraussetzung hat, und deren Bestand, begrifflicher Inhalt und Funktion nur ein Produkt der staatlichen Gesetzgebung ist [180]).

Diese Auffassung entspricht auch der Wirklichkeit; denn das gesamte heutige Gemeinderecht, der Rechtsbestand der Gemeinde überhaupt beruht auf staatlichen Gesetzesnormen, sowohl in Preufsen wie in Österreich, und es steht der Gesetzgebung zweifellos jederzeit frei, die rechtliche Stellung der Gemeinden nach Belieben abzuändern, ja sie umzustürzen [181]). — Freilich mufs die Rechtssetzung ein Substrat haben, und dieses Substrat ist das, was wir im ersten Vortrage als gesellschaftliche Gewalt erkannt und charakterisiert haben. Wie weit aber die Gesetzgebung dieser gesellschaftlichen Gewalt Geltung zugestehen will, und ob die Legislative sich die Lebenszwecke dieser Gewalt zueigen macht, sie für ihre eigenen Zwecke organisiert und damit ihre Selbständigkeit vernichtet; — das alles sind nicht Rechtsfragen, sondern politische Machtfragen, oder wenn man will, staatliche Zweckmäfsigkeitsfragen. Sie fallen aufserhalb des Rahmens unserer Betrachtung.

Wir müssen demgemäfs alle jene Theorien ablehnen, welche die Selbstverwaltungskörper als Rechtsubjekte betrachten, die neben oder aufserhalb des staatlichen Rechts, die unabhängig von der von der Staatsgewalt geschaffenen Rechtsordnung bestehen und vom Staate nur beeinflufst oder zu ihm in ein besonderes Rechtsverhältnis gebracht werden; ein Gesichtspunkt, welcher sowohl die Steinsche wie die Gierkesche Richtung

charakterisiert. Es steckt dahinter die unklare Idee, dafs es im modernen Rechtsstaate im Gegensatze zur Staatssouveränetät auch noch eine Volkssouveränetät gäbe, die in den einzelnen Gemeinde- und Stadtparlamenten ihren Sitz hat. Eine solche Auffassung kann nur durch ein Zusammenwerfen geschichtlicher und politischer Machtfragen mit den vom Juristen abgesondert zu behandelnden Rechtsfragen entstehen[182]).

Um nun aber dem Selbstverwaltungsbegriffe näher zu kommen und jene Stelle zu finden, wo er aus dem Staatsbegriffe herausgewachsen ist, müssen wir den darin steckenden Begriff der Verwaltung schärfer fassen. Meines Erachtens liegt ein Hauptfehler der meisten Theorien darin, dafs unter dem Worte Verwaltung zwei heterogene Dinge fortwährend miteinander verwechselt werden. Es gibt eine Verwaltungstätigkeit, die jedes Vermögenssubjekt betreibt, sei dies ein einzelner Mensch, eine Kollektivpersönlichkeit, eine Gesellschaft, der Staat, die Gemeinde. Diese Tätigkeit ist eine vorwiegend wirtschaftliche und besteht einerseits in Dispositionen über das Vermögen ohne rechtlichen Charakter, anderseits aber vollzieht sie sich in der Form von Rechtsgeschäften in den Beziehungen von Rechtssubjekten im Verhältnisse der Koordination, mit gleichmäfsiger Unterwerfung unter die Privatrechtsnormen und ohne Geltendmachung von Herrschaftsgewalt. In diesem Sinne führt, sofern man mit dem Ausdruck „selbst" eine gewisse Unabhängigkeit der Beschlufsfassung bezeichnen will, auch jeder von uns „Selbstverwaltung". Wenn wir eine so weite Deutung für den Teilbegriff der Verwaltung in unserm Probleme zulassen, so verzichten wir in vorhinein auf das spezifische Begriffselement in der Selbstverwaltung, und wir gelangen zu unhaltbaren Ergebnissen, wie wir sie bei Rösler und andern gefunden haben. Wenn wir die Selbstverwaltungstätigkeit als eine besondere

Art von Verwaltung, vorgenommen von einer besonderen Gattung von Rechtssubjekten differenzieren wollen, dürfen wir naturgemäfs nicht an eine Tätigkeit denken, die sich ausnahmslos bei jedem Rechtssubjekt vorfindet. Wir müssen daher den Verwaltungsbegriff in obigem Sinne aus unsrer Konstruktion von vorhinein ausscheiden, und es bleibt uns dann nur eine solche Willenstätigkeit für unsern Begriff übrig, welche sich nicht im Verhältnisse der Koordination unter Privatrechtsnormen, sondern im Verhältnisse der Überordnung einer Kollektivpersönlichkeit über die ihr untergeordneten Gliedpersonen vollzieht. Die Selbstverwaltung charakterisiert sich somit als die rechtlich geordnete Geltendmachung von Kollektivinteressen gegenüber Individualinteressen unter Anwendung von abgeleiteter öffentlicher Gewalt; sie ist eine Erscheinungsform des weiteren Begriffes der öffentlichen Verwaltung überhaupt[183]). Wo die Gemeinde nach den Regeln des Privatrechts verwaltet, dort haben wir es lediglich mit einer Hilfstätigkeit für ihre öffentlich-rechtliche Aufgabe zu tun. Es mufs der Gemeinde ebenso wie der staatlichen Exekutive freistehen, sich auch der Formen des zivilen Rechts zur Förderung ihres öffentlichen Berufes zu bedienen[184]).

Damit haben wir nicht nur unser Problem begrenzt, sondern auch den für unser modernes deutsches Recht allein möglichen Ausgangspunkt zu dessen Lösung gefunden. Unter Zugrundelegung des Begriffs der öffentlichen Verwaltung und der früher dargelegten Prämissen, dafs wir auf dem Gebiete der modernen Rechtsordnung nur durch den Begriff des Staates zu den Begriffen des Rechts, der Rechtspersönlichkeit und der öffentlichen Gewalt gelangen können, kommen wir nunmehr zur eigentlichen Feststellung des Selbstverwaltungsbegriffes. Diese soll zunächst negativ geschehen.

Ich wende mich hier zunächst gegen die Auffassung, als sei die kommunale Selbstverwaltung eine Besorgung eigener Angelegenheiten durch die Angehörigen der Gemeinde. Da es sich dabei vielmehr um die Geltendmachung von abgeleiteter, staatlich bestimmter Herrschaftsgewalt gegen oder über einen territorial bestimmten Kreis von Untertanen innerhalb einer durch staatliche Gesetze abgegrenzten Kompetenzsphäre handelt, und da diese Tätigkeit vorgenommen wird von Rechtssubjekten, welche sich nicht nur wesentlich von den durch sie beherrschten und zu ihrer Bildung herangezogenen Rechtssubjekten unterscheiden, sondern welche ihren ganzen Daseinszweck aus der staatlichen Rechtsordnung ableiten, so können wir den Begriff der Selbstverwaltung nicht im Sinne einer Selbstregierung der Bürger fassen, sondern müssen in ihm die Führung öffentlichrechtlicher, staatlicher Funktionen[185]) erblicken. Die weitere Folgerung aber ist, dafs es sich bei den einzelnen Akten der Selbstverwaltung nicht in erster Linie um die Geltendmachung von Rechten der Gemeinden, sondern um die Verfolgung von Zwecken handelt, welche die staatliche Gesetzgebung umschreibt, dafs es sich um die Erfüllung von Pflichten[186]) handelt, aus denen sich erst von Fall zu Fall gegenüber der Regierung subjektive öffentliche Rechte insofern ergeben können, als der Inhalt und die Art der Erfüllung dieser Pflichten und die sich dabei ergebenden rechtlichen Verhältnisse der Gemeinden zur Regierung unmittelbar durch Gesetz in einer auch die Staatsbehörden verbindlichen Weise festgelegt sind.

Auf Grund derselben Voraussetzungen müssen wir jedoch auch jene Theorien bekämpfen, welche in der Selbstverwaltung die Besorgung staatlicher Geschäfte als fremder Angelegenheiten erblicken. Denn gerade im Gegensatze zum einzelnen Staatsbeamten erschöpft sich der gesamte

Lebenszweck des Selbstverwaltungskörpers in der Führung des ihm vom Staate zugewiesenen Stückes öffentlicher Verwaltung. Nähme man einer Gemeinde diesen Beruf, so würde man damit auch ihre Rechtspersönlichkeit vernichten. Würde man daher die Lebenstätigkeit der Gemeindepersönlichkeit als die Besorgung fremder Angelegenheiten bezeichnen, so bliebe für eine solche Person kein begrifflicher Inhalt mehr übrig. — Dieselben Argumente kommen natürlich auch gegenüber jenen in Betracht, welche die Selbstverwaltung als teilweise eigene, teilweise fremde Funktionen erklären wollen. Dabei mufs mit Nachdruck betont werden, dafs es weder der Theorie noch der Gesetzgebung jemals gelungen ist, ein grundsätzliches, juristisch brauchbares inhaltliches Unterscheidungsmerkmal zwischen eigenem und fremdem, zwischen selbständigem und übertragenem Wirkungskreis aufzufinden. Vielmehr trägt jede solche Unterscheidung, an. den einzelnen Funktionsarten erprobt, den Stempel der Willkür an sich. Es sei nur auf die bei früherer Gelegenheit gegebenen Beispiele aus dem österreichischen Rechte hingewiesen.

Ziehen wir ferner noch in Betracht, dafs der Wirkungskreis der Gemeinden nicht nur zeitlich einem ständigen Wechsel notwendig unterworfen ist [187]), sondern dafs diesbezüglich auch zwischen den einzelnen Gemeinden infolge ihrer Gröfse, Lage, Bevölkerung usw. die gröfsten Verschiedenheiten bestehen und bestehen müssen, so können wir uns der Überzeugung nicht verschliefsen, dafs der Begriff der Selbstverwaltung und seine Abgrenzung von der Verwaltung durch Staatsbehörden in materiellen Merkmalen überhaupt nicht gefunden werden kann, sondern dafs wir es hier mit einem rein formalen Begriff, mit einem Organisationsprinzip zu tun haben [188]).

Damit ist aber auch das Urteil über jenen Selbst-

verwaltungsbegriff gesprochen, welchen die österreichische Legislative zur Grundlage für ihre heute geltenden Gemeindegesetze genommen hat; wir müssen uns mehr jener formalen Auffassung zuneigen, welche in der preufsischen Kommunalgesetzgebung, insbesondere in jener für die sieben älteren Provinzen, zum Ausdrucke kommt. Dort fehlt die Unterscheidung zwischen selbständigem und übertragenem Wirkungskreis; dort ist die Zweckmäfsigkeit, nicht die Doktrin für die Zuweisung des Wirkungskreises an die Selbstverwaltungskörper mafsgebend; dort steht daher auch einer unterschiedlichen Behandlung kleiner, mittlerer, grofser Gemeinden, von Stadt- und Landgemeinden kein doktrinäres Bedenken entgegen, wie bei uns in Österreich.

Bevor ich nun aber von dieser auf dem Wege negativer Schlufsfolgerung gefundenen Erkenntnis der städtischen Selbstverwaltung als eines formalen Begriffs zur positiven Konstruktion vorschreite, sei mir eine kleine Abschweifung auf eine aktuelle Tagesfrage gestattet. Ich möchte diese Abschweifung damit entschuldigen oder rechtfertigen, dafs ich dadurch meinen bisher vertretenen Standpunkt durch einen nicht nur unbefangenen, sondern auch gewichtigen Zeugen bekräftigen zu können glaube. Ich fand diese Bekräftigung nämlich von einer Stelle ausgesprochen, welche ihrem konservativen Charakter gemäfs als berufenste Verteidigerin der Grundgedanken des positiven österreichischen Rechts angesehen werden mufs, welche aber trotzdem zur Negation der österreichischen Selbstverwaltungstheorie, ja der materiellrechtlichen Konstruktion dieses Begriffes überhaupt, — zwar nicht auf dem Wege wissenschaftlicher Deduktion, wohl aber auf dem der induktiven Betrachtung des Praktikers — gelangt ist. Ich meine unsere österreichische Regierung, welche im Dezember 1904 den Reichsratsabgeordneten eine Studie

über die Reformen der inneren Verwaltung überreichte, in der vornehmlich zum Selbstverwaltungsproblem Stellung genommen ist[189]). — Den Ausgangspunkt dieser Studie bilden die Mifserfolge, welche unsere innere Verwaltung, insbesondere unsere Selbstverwaltung, seit 40 Jahren zu verzeichnen hat, und welche in folgenden Punkten kurz zusammengefafst werden können: Mifsverhältnis zwischen dem Mafs der Leistungen der Verwaltung in der öffentlichen Wohlfahrtspflege zum Kulturzustand, zur faktischen Leistungsfähigkeit des Volkes und Staates und zu den hohen Kosten der Selbstverwaltung; — Rechtsunsicherheit im Gange der öffentlichen Verwaltung; — Umständlichkeit und Langsamkeit der Verwaltungsfunktionen; — Lockerung, ja unheilvolle Zerreifsung des notwendigen einheitlichen Gefüges der gesamten öffentlichen Verwaltung im Staate. — Die Ursachen dieser Erscheinungen werden in mancherlei Gründen gesucht: vor allem wird mit besonderem Nachdruck auf das ganz verfehlte System der Doppelverwaltung, wie es durch die Stellung der österreichischen Selbstverwaltung zur Staatsverwaltung begründet ist; auf das mehr oder weniger unabhängige Nebeneinanderwirken zweier gegensätzlicher Faktoren bei Erfüllung der grofsen einheitlichen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung im Staate hingewiesen. Die Gemeinden, heifst es da, bilden nicht mehr organische Glieder in dem Gefüge unsrer Staatsverwaltung, sondern haben sich zu selbständigen, von der Staatsverwaltung beinahe unabhängigen Faktoren entwickelt. Hierzu habe einerseits die Ausschaltung der Gemeinden aus der staatlichen Autorität durch Unterstellung unter unabhängige Landesgewalten[190]), anderseits aber die unhaltbare Unterscheidung zwischen selbständigem und übertragenem Wirkungskreise beigetragen. In letzterer Hinsicht führt die Studie in treffender Weise wörtlich aus: „Da die moderne Gemeinde durch Staatsgesetze als Träger be-

stimmter Verwaltungsaufgaben organisiert wurde, kann von einem primären, selbständigen oder natürlichen Wirkungskreise der Gemeinden . . . . füglich überhaupt nicht gesprochen werden. . . . . Im allgemeinen schliefst jede Verwaltungsaufgabe der Gemeinde die Verpflichtung derselben zur Mitwirkung für die Zwecke der öffentlichen Verwaltung in sich, — würde daher nach der Definition der Gemeindegesetze in den übertragenen Wirkungskreis der Gemeinde gehören. Anderseits mufs von allen durch die Gesetze der Gemeinde zugewiesenen Aufgaben angenommen werden, dafs sie dem für die Angelegenheiten des selbständigen Wirkungskreises in den Gemeinden aufgestellten Kriterium entsprechen, indem sie von der Gemeinde »innerhalb der Grenzen derselben durch ihre eigenen Kräfte besorgt und durchgeführt werden können«, weil sie der Gemeinde sonst nicht zugemutet werden dürften." [191]) Das weitere gesetzliche Kriterium zur Unterscheidung des selbständigen vom übertragenen Wirkungskreise der Gemeinde, dafs es sich bei ersterem um Angelegenheiten handeln müsse, „welche das Interesse der Gemeinde zunächst berührten", sei so sehr der subjektiven Auffassung unterworfen und ermangle so sehr jedes juristischen Gesichtspunktes, dafs es sich zur Differenzierung in den Fällen der Praxis als völlig unbrauchbar erwiesen habe.

Wir sehen also, dafs die Regierungsstudie mit der prinzipiellen Aufstellung von Grundrechten der Gemeinden, mit der materiellrechtlichen Erklärung ihres Wesens bricht, was zur weiteren Folge hat, dafs sie auch die gesetzlichen Garantien dieser Grundrechte, bestehend in der Unterstellung der Gemeinden bezüglich ihres selbständigen Wirkungskreises unter die unabhängige Landesgewalt, verwirft, und zwar unter Hinweis auf die Unzulänglichkeit des Rechtsschutzes gegen rechtswidrige und ungerechtfertigte Verwaltungsakte und gegen die Verwaltungs-

verweigerung (wenn wir diesen Ausdruck als Gegenstück zur Justizverweigerung gebrauchen dürfen) der Gemeinden.

Für die sonstigen Übelstände der Selbstverwaltung, als da sind: der verderbliche Einfluſs des politischen Parteiengetriebes auf die Handhabung des Verwaltungsrechts und auf die wirtschaftliche Gemeindegebarung; das Schwanken in der Anwendung der Rechtsgrundsätze; die Rechtsunkenntnis der Laienorgane in vorwiegend juristischen Fragen; die Verschleppung und Kostspieligkeit des Verfahrens; — für alles das macht die Studie mancherlei Einrichtungen verantwortlich, ohne aber meines Erachtens, insbesondere bei den gröſseren, den Statutargemeinden und bei den Selbstverwaltungskörpern höherer Ordnung die Hauptwurzel des Übels richtig erkannt zu haben: nämlich den Mangel an strenger Unterscheidung zwischen abstrakter (parlamentarischer) und konkreter (behördlicher) Verwaltungstätigkeit unter gleichzeitiger Übertragung dieser beiden Funktionsarten an zwei hinsichtlich ihrer Zusammensetzung vollständig voneinander geschiedene, koordinierte Organe: Gemeinderat und Magistrat. Erst hierdurch könnte unsrer Gemeindeverwaltung die so dringend notwendige, gegenwärtig aber unmögliche rechtliche Verantwortlichkeit ihrer obrigkeitlichen Funktionäre für die einzelnen Verwaltungsakte wiedergegeben werden. — Das Übersehen dieses Kardinalpunktes in der Regierungsstudie ist um so merkwürdiger, als derselbe einerseits beim Vergleiche des österreichischen mit dem preuſsischen Recht als besonders charakteristisch in die Augen springt, und als anderseits die vorliegende Regierungsstudie mit einer geradezu verblüffenden Konsequenz das preuſsische Recht sich zum Muster nimmt.

Mit dieser Abschweifung auf eine aktuelle Tagesfrage habe ich einer grundsätzlichen Frage meiner Erörterungen vorgegriffen, deren Behandlung der nun gleich zu versuchenden positiven Formulierung des städtischen Selbst-

verwaltungsbegriffs vorbehalten ist. Allein dies liefs sich des Zusammenhanges wegen nicht vermeiden. Das eine glaube ich hierbei gezeigt zu haben, dafs die Auffassung der Regierungsstudie von der richtigen Stellung der Selbstverwaltung im Staate zu derselben grundsätzlichen Folgerung gelangt wie meine dogmatischen Ausführungen, dafs nämlich die übliche materiellrechtliche Lösung unsres Problems als eine verfehlte zu betrachten ist, dafs letzteres vielmehr eine staatliche Organisationsfrage ist und auf dem Gebiete des formellen Rechts liegt. Nach dieser Abschweifung nehmen wir den Faden unsrer Beweisführung wieder auf.

Da ich mit der Verwerfung aller Versuche, welche unser Problem auf dem Wege materieller Begriffsbildung lösen wollen, unsern Standpunkt zunächst nur negativ gekennzeichnet habe, so erübrigt nun mehr, das Formalprinzip der kommunalen Selbstverwaltung auch in positiver Weise zu umschreiben.

Zur Bildung und Ausführung des staatlichen Kollektivwillens sind menschliche Individuen notwendig, welche als berufene Träger, als Organe für diese Willensfunktionen nach den Regeln der Rechtsordnung berufen werden. Das geschieht auf dem Gebiete der staatlichen Verwaltungstätigkeit zunächst in primärer Weise dadurch, dafs einzelne Individuen als Gliedpersonen im staatlichen Rechtsverbande durch einen rechtserzeugenden Akt, durch Anstellung, Berufung usw. mit einer erweiterten Rechtspersönlichkeit, mit einer erhöhten rechtlichen Willensfähigkeit ausgestattet werden; also in „Organstellung“ aufrücken oder einen „Status“ höherer Ordnung erhalten. Aus Gründen, welche aufserhalb der juristischen Begriffswelt liegen, kann es jedoch für den Staat wünschenswert erscheinen, gewisse Eigentümlichkeiten, welche der Verwendung einzelner physischer Personen als Träger kompetenzmäfsig ab-

gegrenzter staatlicher Gewalt („Organträger") anhaften, für gewisse Gattungen von Verwaltungsangelegenheiten zu beseitigen, ohne aber die notwendige Einheit des gesamten staatlichen Verwaltungsapparates preiszugeben.

Was sind das nun für Eigentümlichkeiten des staatlichen Beamtentums, deren Eliminierung wünschenswert erscheinen kann? Einmal die persönliche Beeinflussung oder richtiger: Beeinflufsbarkeit des unteren Organwillens vom oberen, also eine gewisse Art von Abhängigkeit, welche die Gefahr eines Gewaltmifsbrauches seitens des höheren und die Unselbständigkeit des Unterorgans nach sich zieht. Es soll hier eine Rechtsgarantie-Einrichtung gegen unrichtigen Gebrauch und gegen Mifsbrauch der zu führenden öffentlichen Verwaltung, des verliehenen höheren Status seitens einzelner Organträger auf dem Gebiete der Verwaltung geschaffen werden, wie sie in andrer Art auf dem Gebiete der Gesetzgebung in der Volksvertretung gegeben ist. — Dann aber kann der durch die Vergänglichkeit der menschlichen Persönlichkeit bedingte fortwährende Wechsel im Träger bestimmter öffentlicher Verwaltungsbefugnisse dem Staate gegenüber als Mangel empfunden werden, namentlich dort, wo die Staatsgewalt bei Besetzung der Verwaltungsposten insbesondere unterster Kategorie immer wieder mit dem lokalen Parteiengetriebe in den einzelnen Gemeinden in unliebsame Berührung kommt. — Ferner erscheint wohl auch die Entfefslung einer lebendigen und sachgemäfsen Initiative, dieser unentbehrlichen Triebkraft auf dem Gebiete der öffentlichen Verwaltung, für die Lösung örtlicher Verwaltungsaufgaben durch periodisches Heranziehen einzelner aus der Masse der Regierten, der nächsten Interessenten an der zweckmäfsigen Gestaltung der Lokalverwaltung, wünschenswert. — Und schliefslich kommt die Ausscheidung eines grofsen Gebietes örtlicher staatlicher Verwaltungstätigkeit mit ihren vielen Reibungsflächen aus der poli-

tischen Verantwortlichkeit der Regierung[192]) in Betracht, aus jener Verantwortlichkeit, welche im Parlamente geltendgemacht wird, wo ja, ich möchte sagen, nach gewissen Naturgesetzen, an Stelle der nüchternen juristischen Entscheidung von Streitfragen der Kampf der politischen Parteien und Fraktionen um die Macht, um Prinzipien tritt. — Das alles sind Gesichtspunkte, welche auf gewissen Gebieten der öffentlichen Verwaltung gegen die Verwendung von Staatsbeamten als Organträger sprechen, Gesichtspunkte, welche die früher besprochene Regierungsstudie übersieht, wenn sie glaubt, durch bloſse Einführung staatlichen Beamtentums in die Selbstverwaltungskörper ein wirksames Heilmittel gegen die Mängel der Selbstverwaltung gefunden zu haben. —

Wir sagten also, es könne aus den angeführten politischen Gründen für die Staatsgewalt wünschenswert erscheinen, an die Stelle des primären Organisationsprinzips der Aufrückung einzelner Staatsbürger in Organstellung ein andres Organisationsprinzip zu setzen. Das rechtliche Mittel, das Rechtsinstitut, durch welches die deutschen Rechtsordnungen diesen Zweck zu erreichen suchen, ist die Einführung eines zweiten Systems einer sekundären Organbildung in der Weise, daſs der Staat zur Ausübung bestimmter staatlicher Verwaltungsfunktionen zunächst rechtssatzmäſsig eigenartige juristische Personen, und zwar Kollektivpersönlichkeiten schafft und in seine Organisation eingliedert; Rechtspersönlichkeiten, deren dauernder Bestand, wie der Staat selbst, vom Wechsel ihrer Mitglieder oder Gliedpersonen unabhängig ist; Rechtspersönlichkeiten, deren ausschlieſslicher Daseinszweck die Führung eines bestimmten Stückes öffentlicher Verwaltung ist. Das sind die sogenannten Selbstverwaltungskörper[193]). Durch die im Wesen der Gebietskörperschaft liegenden Merkmale, insbesondere

durch die vom Wechsel ihrer Mitglieder unabhängige und daher zeitlich unbegrenzte Dauer der Persönlichkeit erhält die Gemeinde allerdings Eigenschaften, welche auch der Staat hat, und durch welche sie im Vergleiche mit den Staatsbeamten, den als unmittelbare Träger der vollziehenden Gewalt auftretenden physischen Personen, eine gewisse qualitative Überlegenheit bekommt. Allein es wäre falsch, daraus auf die Wesensgleichheit der Gemeinde mit dem Staate oder auf die rechtliche Koordination beider schliefsen und nur einen quantitativen oder potentiellen Unterschied zwischen beiden gelten lassen zu wollen. In ihrem positivrechtlichen Bestande ist die Gemeinde eine Schöpfung und ein Mittel des Staates zur Erfüllung gewisser, ihrem Inhalte nach der Veränderung unterworfener, immer aber nur partieller staatlicher Aufgaben. Es unterliegt gar keinem Zweifel, dafs der in der Gesetzgebung in souveräner Weise sich geltendmachende Staatswille sowohl die Rechtspersönlichkeit einer einzelnen Gemeinde als auch die Gemeindepersönlichkeit als Gattungsbegriff nach Belieben inhaltlich, organisatorisch und hinsichtlich der örtlichen Grenzen jederzeit umgestalten, ja selbst vernichten kann.

Die Selbstverwaltungskörper müssen nun zur Bildung ihres eigenen Willens selbst wieder, nach einer bestimmten, ihnen vom Staate gegebenen inneren Ordnung Gliedpersonen als Organe berufen. Diese letzteren sind also, vom Standpunkte des Staates aus betrachtet, Organe des Organs und durch das Dazwischenschieben der juristischen Person des Selbstverwaltungskörpers von den übergeordneten staatlichen Verwaltungsorganen unabhängig gemacht; ihre Tätigkeit kann vom Staate nur durch abstrakte Normen, durch Gesetze in mittelbarer Weise dadurch beeinflufst werden, dafs der Staat Umgestaltungen an dem Persönlichkeitsbegriff der Selbstverwaltungskörper, an deren Organisation und Kompetenz vornimmt; nicht aber kann sie durch konkrete

Verfügungen, durch Dienstbefehle der höheren staatlichen Exekutivorgane bestimmt und begrenzt werden. Demgemäfs ist aber auch der Regierung für diese sogenannte Selbstverwaltungstätigkeit die politische Verantwortlichkeit abgenommen und ist gleichzeitig für das Gebiet der Lokalverwaltung eine rechtliche Garantieeinrichtung gefunden gegen Machtmifsbrauch seitens einzelner Träger der staatlichen Exekutive.

Nach unsern Ausführungen beruht also die Selbstverwaltung juristisch auf dem Begriffe der Persönlichkeit, welcher seit der Umwandlung des Polizeistaates in den Verfassungs- und Rechtsstaat aufser seinem früher nur einförmig privatrechtlichen Inhalt nun auch eine öffentlichrechtliche Seite erhalten hat und die Untertanen und deren willensfähige Verbände in sehr verschiedener Weise erfassen kann, so dafs die subjektiven Einheiten, deren gegenseitige Beziehungen die Rechtsordnung regelt, nach der Summe der für sie rechtlich möglichen Beziehungen sehr verschieden gestaltet sein können. Hierbei gibt durchaus nicht immer das Privatrecht den Kern des Begriffes ab; insbesondere bei den sogenannten öffentlichrechtlichen Verbänden ist das publizistische Element, ist die Möglichkeit von Herrschaftsverhältnissen der wesentliche Inhalt des Persönlichkeitsbegriffs. Letzterer zerfällt demnach im modernen Recht in eine grofse Zahl von Arten, und eine dieser Arten bezeichnen wir mit dem Ausdruck „Gemeinde“. Viele verkennen den durchaus noch nicht abgeschlossenen Vorgang der Umwandlung und Vervielfältigung des Persönlichkeitsbegriffs infolge der Aufnahme des öffentlichrechtlichen Elements in denselben und stellen sich ihn, von romanistischen Anschauungen beeinflufst, noch immer als einen im wesentlichen für das Privatrecht geschaffenen, gleichförmigen vor, der die Fähigkeit zu allen Arten von subjektiven Rechten, auch öffentlichen, abgibt. So gelangt man

leicht zu dem falschen Schlusse, die Selbstverwaltung sei auf ein bestimmtes subjektives Recht zurückzuführen, welches der typischen Privatrechtspersönlichkeit nur zugegeben wird und sich gegen den Staat richtet. Eine solche Auffassung ist aber unhaltbar und führt zu einer heillosen Verwirrung der Begriffe „Person" und „subjektives Recht". Ohne auf das Problem dieser Begriffsabgrenzung hier eingehen zu können, sei nur darauf hingewiesen, dafs wir es im ersteren Fall nur mit einer allgemein begrenzten Rechts- und auch Pflichtfähigkeit, mit einer Summe rechtlicher Möglichkeiten zu tun haben, deren Auslösung zu einem bestimmten rechtlichen Effekt immer erst auf Grund eines konkreten Tatbestandes gegenüber einer individuell bestimmten andern Person und hinsichtlich eines konkreten Interesses erfolgen kann. Erst wenn auf diese Weise für die eine oder andre Person die aktuelle Macht geschaffen wurde, einen bestimmten Rechtseffekt im einzelnen Fall gegen jemand andern durchsetzen zu können, dann erst tritt uns der Begriff des subjektiven Rechts oder dessen Seitenstück, die subjektive Pflicht, entgegen. Wir können deshalb die Selbstverwaltung kein subjektives Recht nennen, und auch nicht eine Summe von solchen, gerade so wenig, wie es ein staatlich garantiertes subjektives Recht gibt, Verträge zu schliefsen. Die Selbstverwaltung ist vielmehr die im Persönlichkeitsbegriff einer bestimmten Art gegebene rechtliche Fähigkeit oder die darin liegende begrenzte Summe von rechtlichen Möglichkeiten, auf Grund sich ergebender konkreter Tatbestände subjektiv verpflichtet und berechtigt sein zu können, wobei die Pflichtfähigkeit das primäre Moment bildet. „Subjekt im Rechtssinne ist . . . kein Wesen, keine Substanz, sondern eine verliehene, durch den Willen der Rechtsordnung geschaffene Fähigkeit" [194]). — Solange sich beispielsweise in einer Gemeinde kein Armer vorfindet, besteht zwar die

allgemeine Möglichkeit, nicht aber die subjektive Pflicht, einen Akt der Armenfürsorge vorzunehmen, und auch nicht das subjektive Recht, über die Art dieser Fürsorge zu entscheiden. Beides bedarf zur Entstehung erst eines konkreten Falles. Auch der Regierung gegenüber kann von einem aus der Selbstverwaltung fliefsenden subjektiven Recht der Gemeinde erst auf Grund eines konkreten Tatbestandes gesprochen werden, z. B. wenn eine Regierungsbehörde mit Überschreitung ihres Wirkungskreises einen Akt der Handhabung der Bauordnung in einer Gemeinde vornimmt und so rechtswidrig und störend in die der Gemeindepersönlichkeit vorbehaltene Tätigkeitssphäre eingreift. Hier erst entsteht ein subjektives öffentliches Recht auf Rückgängigmachung des Eingriffs und auf Anerkennung der rechtlichen Grenzen der Gemeindepersönlichkeit[195]).

Wir finden in der Literatur wiederholt die Erkenntnis durchdringen, dafs es mit der einfachen Erklärung des juristischen Selbstverwaltungsbegriffs aus dem Begriffe des subjektiven Rechts nicht geht, und es werden daher verschiedene Versuche gemacht, um an dieser Klippe vorbeizukommen. Jellinek[196]) z. B. stützt sich dabei auf die historische Betrachtung und spricht von einer Art ursprünglicher Belehnung der Gemeinden mit einem subjektiven Recht auf imperium. Hatschek[197]) greift, um den herkömmlichen Begriff eines subjektiven Rechts auf Selbstverwaltung zu retten, angesichts der entgegenstehenden Tatsache, dafs für die Gemeinde erst aus konkreten Tatbeständen wirkliche subjektive Rechte gegen andere Personen entspringen, zu dem unklaren und viel mifsbrauchten Hilfsbegriff der „Befugnisse“ als unselbständige Folgewirkungen eines allgemeinen subjektiven Rechts auf Selbstverwaltung. Gierke, Preufs und andre wieder verfallen in das andre Extrem, die Gemeindepersönlichkeit aufserhalb des staatlichen Rechts zu stellen und

zwischen Gemeinde und Staat ein Rechtsverhältnis zu konstruieren, wie es zwischen zwei voneinander unabhängigen, koordinierten Personen, etwa zwei Staaten kraft völkerrechtlichen Vertrages, besteht, so dafs nun dieses Rechtsverhältnis die Basis für das daraus entspringende subjektive Recht auf Selbstverwaltung abgibt. All das ist unhaltbar. Die Schwierigkeiten lösen sich von selbst, wenn wir unserm Problem den Persönlichkeitsbegriff in dem früher erörterten Sinne zugrunde legen, wenn wir daran festhalten, dafs es sich dabei nur um ein Organisationsprinzip handelt, dafs der Staatswille sich für die Durchführung bestimmter staatlicher Verwaltungsaufgaben unter Benutzung vorhandener gesellschaftlicher Gewalten eine eigene Art von juristischen Personen geschaffen und in seine Gesamtorganisation eingegliedert hat. Dabei hält er sich die Möglichkeit offen, die materiellen Aufgaben, den rechtlichen Daseinszweck, welchen er diesen juristischen Personen zuweist, mit Hilfe seiner Legislative nach Bedarf zu ändern und zu variieren, ohne dafs das formale Prinzip, welches den Kern des Selbstverwaltungsbegriffes bildet, umgewandelt wird. Daher können bestimmte Zwecke, kann der Wirkungskreis kein Merkmal des Gemeindebegriffes sein[198].

Um unsre heutige Aufgabe zu lösen, müssen wir nach Feststellung des Verhältnisses des Selbstverwaltungsbegriffes zum Staatsbegriffe noch einen Blick auf die innere Organisation der Selbstverwaltungskörper werfen. Die im kommunalen Selbstverwaltungsinstitut liegende Rechtsgarantie gegen Mifsbrauch der Verwaltungsgewalt durch deren Träger wäre mangelhaft, wenn sie nur nach oben hin wirken, und wenn dadurch die Einheitlichkeit des Staatswillens und der staatlichen Autorität unterbrochen würde. Durch die Eingliederung von Selbstverwaltungskörpern in den staatlichen Verwaltungsorganismus ist beim Mangel geeigneter Kontroll- und Rechtschutzmittel eine Gefahr in der Richtung gegeben,

daſs die politischen Parteien und das demokratische Strebertum mit ihren Sonderinteressen den dem Rechtsstaat eigentümlichen Gang der Verwaltung schädigen oder unmöglich machen. Eine wirksame Garantie hiergegen ist der modernen Rechtsentwicklung durch zwei Mittel gegeben: einmal in dem Prinzip der Gewaltenteilung, welche, im Selbstverwaltungskörper durch eine strenge inhaltliche Scheidung zwischen abstrakter und konkreter, zwischen verordnender und ausführender Verwaltungstätigkeit[199]) und durch Übertragung dieser beiden Funktionsarten an zwei den Personen nach vollständig getrennten, einander gegenseitig kontrollierenden Organen: dem parlamentarisch tätigen Gemeinderat und dem behördlich wirkenden Magistrat verwirklicht werden kann, wie es in genialer Weise durch die Steinsche Städteordnung vom Jahre 1808 in Preuſsen geschehen ist. — Das andre Mittel ist die Herstellung eines Instanzenzuges und einer Verwaltungsrechtsprechung, welche volle Gewähr für die Durchsetzung des einheitlichen gesetzlichen Staatswillens in allen Einzelfällen bietet.

Auch in dieser Beziehung fällt ein Vergleich der österreichischen Gemeindegesetzgebung mit der preuſsischen zugunsten der letzteren aus, welche nicht nur das Prinzip der Gewaltentrennung im städtischen Behördenorganismus strenge durchführt, sondern auch die Unterstellung der Kommunen unter unabhängige Landesgewalten und damit eine Zerreiſsung der Einheit des Rechtsganges und die Schaffung von Kompetenzkonflikten vermeidet. Dort werden die Gemeinden höheren staatlichen Instanzen unterordnet, welche sich lediglich durch Zuziehung des Laienelements von den nur aus Berufsbeamten gebildeten staatlichen Oberbehörden unterscheiden, mit diesen aber durch Gemeinsamkeit beamteter Mitglieder, insbesondere des Vorsitzenden, einheitlich verbunden sind[200]). Dieser letztere Organisations-

gedanke ist auch dem österreichischen Rechte nicht fremd, wenn er auch nur vereinzelt, wie zum Beispiele auf dem Gebiet des Volksschulwesens in den Bezirks- und Landesschulräten seine Verwirklichung gefunden hat.

Auffallend und nicht begründet ist die Forderung der Regierungsstudie, auch die österreichische Verwaltungsgerichtsbarkeit nach dem preufsischen Vorbild umzugestalten, indem an Stelle des über dem staatlichen Verwaltungsapparate stehenden unabhängigen, kassatorisch judizierenden Gerichtshofes, vor welchem die Regierung als Beklagter erscheint, nun den Instanzen der Verwaltungsbehörden angegliederte gemischte Senate treten sollen, deren instanzmäfsig zu fällende Erkenntnisse sich auf Parteistreitigkeiten des öffentlichen Rechts beschränken. An diese Verwaltungsgerichte haben auch die Selbstverwaltungskörper die bisher von ihnen geübte Judikatur in Parteistreitigkeiten abzugeben. Der Verwaltungsgerichtshof soll zwar nicht gänzlich beseitigt, jedoch durch Beschränkung auf die Judikatur in gewissen taxativ bestimmten Nichtigkeitsfällen zur Bedeutungslosigkeit herabgedrückt werden. Der Verfasser dieser Studie ist sich offenbar über den tiefgreifenden, grundsätzlichen Unterschied zwischen dem österreichischen und deutschen System der Verwaltungsgerichtsbarkeit, wie ihn v. Lemayer[201]) wiederholt in trefflicher Weise geschichtlich und dogmatisch dargelegt hat, nicht klar geworden. Er übersieht, dafs der vorgeschlagene Wandel die Beseitigung einer bewährten allgemeinen obersten Rechtskontrolle auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts gegen Einführung einer Arbeitsteilung bei den Verwaltungsbehörden unter kontrollierender Mitwirkung von Laienelementen in den beiden untersten Instanzen bedeutet.

Noch eine Bemerkung sei mir gestattet. Es wird gerade in unsern Tagen die mangelhafte innere Verwaltung der österreichischen Stadtgemeinden immer wieder zum Gegen-

stande der öffentlichen Diskussion gemacht und nicht zum Vorteil der Sache selbst der städtischen Beamtenschaft die Hauptschuld für die vielen fühlbaren Mifsstände beigemessen. Durch Änderung der Diensteinteilung, Verschärfung der Dienstinstruktionen, Aufhebung und Neueinführung von allerlei Geschäftsformalien glaubt man die Wurzel des Übels zu treffen. Ich möchte glauben, dafs die vielgerügten Mängel in allererster Linie in dem verfehlten und rechtlich unklaren Verhältnis zwischen Gemeinderat und Magistrat; in der fehlenden Trennung zwischen abstrakter und konkreter Verwaltung; in der unhaltbaren Stellung des mit kurzfristiger Funktionsdauer bestellten Bürgermeisters zugleich als parlamentarischer Vorsitzender und als Spitze des Exekutivorgans zu suchen ist.

Solange bei den einzelnen Akten der Exekutive in der Gemeindeverwaltung der schwerfällige, zeitraubende Apparat des Gemeinderats mit seinen vorberatenden Sektionen, Ausschüssen, Berichten und Gutachten aufgeboten wird; solange es möglich ist, dafs der Gemeinderat und seine nicht hinreichend informierten, nicht genügend geschäftskundigen Mitglieder in die Abwicklung der einzelnen Verwaltungsgeschäfte bestimmend eingreifen können, und durch bezügliche Gemeinderatsbeschlüsse das Prinzip der Verantwortlichkeit des Exekutivorgans für seine Amtstätigkeit aufgehoben wird;[202]) solange endlich die einzelnen konkreten Verwaltungsgeschäfte zu parlamentarischen Kampfesmitteln zwischen den politischen Parteien im Gemeinderate mifsbraucht werden können; — so lange ist auch bei Vorhandensein des besten Willens der einzelnen Funktionäre und des besten Beamtenmaterials eine sparsame Wirtschaft und eine Beseitigung der unleugbaren Schäden nicht zu erhoffen. Hier gilt das, was Gneist in seinem „Rechtsstaat“ [203]) über das System der falschen Selbstverwaltung

geschrieben hat: „Sie hat nirgends die Achtung vor den Gesetzen gefördert, sondern nur einer anmafsenden, selbstsüchtigen, partikularistischen Anschauung des steuerzahlenden Urwählers in Staat und Gemeinde Vorschub geleistet und die Zersetzung des Staates in eine Interessenwirtschaft von unten herauf vorbereitet."

Ich bin mit meinen Ausführungen zu Ende. Fassen wir die Ergebnisse unsrer Betrachtungen kurz zusammen, so müssen wir sagen, dafs das rechtliche Wesen der städtischen Selbstverwaltung nach deutschem Recht nur als ein Begriff des formellen öffentlichen Rechts aufzufassen, und zu bezeichnen ist als ein staatliches, auf dem System der Gebietskörperschaft aufgebautes Organisationsprinzip sekundärer Natur für die Durchführung öffentlicher Lokalverwaltung. Ausschliefslich zu diesem Zwecke wurden auf Grund der staatlichen Rechtsordnung juristische Personen besonderer Art geschaffen, deren Pflicht- und Rechtsfähigkeit bestimmte Verwaltungsaufgaben und die Ausübung abgeleiteter öffentlicher Gewalt umfafst, und welche nach dem Grundsatze strenger Gewaltenteilung ihrer zusammengesetzten Organe tätig werden. Diesem als dogmatische Lösung unsres Problems gefundenen Idealbegriff kommt die positiv-rechtliche Type des preufsischen Rechts viel näher als die des österreichischen Rechts. Es verdient daher erstere auf dem Boden des allgemeinen deutschen Staatsrechts den Vorzug[204]).

Die gewaltige Bedeutung der städtischen Selbstverwaltung aber besteht darin, — und damit komme ich auf die einleitenden Worte meines ersten Vortrages über die gesellschaftlichen Gewalten zurück —, dafs durch die Art ihrer Organisation der sichere Fortbestand des Staates und die sachliche und einheitliche Erfüllung seiner kleinen und grofsen Tagesaufgaben unabhängig gemacht werden soll von jenem nimmer endenden, unvermeidlichen Kampfe

zwischen den Herrschaft begehrenden und Herrschaft verteidigenden Elementen in der staatsbürgerlichen Gesellschaft, von dem Kampfe der gesellschaftlichen Gewalten um die Macht im Staate. Während das deutsche Mittelalter diesen Gegensatz zu lösen suchte durch eine zu schrankenlose Organisationsfreiheit, die mit der Preisgabe der staatlichen Autorität endete; während der Absolutismus und die französische Revolution in entgegengesetzter Weise jede Organisationsfreiheit zugunsten einer starren Staatsautorität ausschlossen [205]) und damit Katastrophen herbeiführten [206]); — steckt der moderne deutsche Rechtsstaat unter Aufrechthaltung der Einheit und Souveränetät der Staatsgewalt einen Kampfplatz ab, auf welchem nach den Formen des staatlichen Rechts jeder Bürger zum Kampfe um die Macht in die Schranken treten kann, wo Freiheit herrscht zur Entfaltung von Organisation und Autorität!

Anhang.

Literaturnachweise und Anmerkungen.

Anmerkungen zum ersten Vortrage.

---

1) Die Rede Prof. von Wiesers wurde abgedruckt in der Monatsschrift „Deutsche Arbeit“ (München-Prag), 1. Jahrgang, Heft 4.

2) v. Wieser weist in seiner Rede darauf hin, dafs das Streben unsrer Zeit, eine neue, befriedigende, auf den Erfahrungen einer erfolgreichen Realpolitik begründete Staatstheorie zu finden, sich auf die Erforschung der noch wenig erkannten, in den Besonderheiten des Massenlebens der Menschen beruhenden Kräfte richten mufs, welche unter ganz andern Bedingungen und unter unvergleichlich gewaltigeren Wirkungen in Erscheinung treten als jene rechtlich belangreichen Lebenskräfte, welche im Verkehr der einzelnen untereinander, unabhängig von den spezifischen Erscheinungen des Massenlebens, zur Geltung kommen. In den Geheimnissen des Massenlebens, in welchem der Mensch nach ganz andern Gesetzen wirksam wird als im Einzelleben, liegen die Geheimnisse des staatlichen Lebens. A. a. O. S. 264.

3) „Nicht mehr als ein Produkt kühler Reflexion, sondern als Resultat tiefer liegender Triebkräfte der Menschennatur erscheint uns die Institution des Staates . . . . Jener Naturzustand der Vereinzelung (welcher seit Bodin bis auf unsre Zeit nach naturrechtlichen Anschauungen der Staatenbildung vorausgegangen ist und durch Akte freiwilligen Zusammenschlusses der einzelnen erst zum Staate geführt haben soll), hat sich als eine luftige Spekulation herausgestellt; vorgeschichtlich und geschichtlich erscheint uns der Mensch überall im Zustande der Gesellung.“ G. Jellinek, „Adam in der Staatslehre“, Vortrag, Heidelberg 1893, S. 26.

4) In seiner vielerörterten, geistvollen Inaugurationsrede über politische Bildung (in Druck erschienen Wien 1891) führte Adolf Exner aus: „Die Welt, in der wir leben, besteht nicht aus der Summe der vorhandenen teils belebten, teils leblosen Einzelwesen; es wäre so, wenn es keine Menschen gäbe. Der Mensch aber .... lebt und wirkt als ζῶον πολιτικὸν .... und er hat im Laufe ungezählter Jahrtausende unsre Welt erfüllt mit den Produkten seines geselligen Instinktes. Er hat sie bevölkert mit sozialen Gebilden mannigfacher Art, zumal mit jenen, welche wir politische Körper nennen, und welche die gewaltigste Rolle spielen im praktischen Leben der Menschheit. Sie sind wesenhaft und wirklich, obzwar nicht greifbar; ungeheure Krafterscheinungen gehen von ihnen aus, und ihr innerer Zustand greift auf das empfindlichste ein in das Wohl und Wehe jedes Menschen; sie leben, wachsen und vergehen nach ihren besonderen Bedingungen und Gesetzen; sie sind sich selbst Zweck, wie alles in der Natur. Denn auch der Staat ist ein Stück Natur."

5) Vergl. hierzu L. v. Stein über die Bedeutung des Vereinswesens im System der Staats- und Selbstverwaltung, Handb. d. Verwaltungslehre, 3. Aufl. (1887) I, S. 70 f.

6) „Eine Masse, welche in zweckentsprechender Weise für ihre Aufgaben gegliedert und insbesondere in Stufen der Über- und Unterordnung geschichtet ist, und welche die nach den Verhältnissen berufenen Führer an die Spitze gestellt hat, ist organisiert." v. Wieser, a. a. O. S. 272.

7) In einer Abhandlung von Ludwig Stein über Autorität, deren Ursprung, Begründung und Grenzen im Schmollerschen Jahrbuch (Bd. XXVI, 1902, S. 3) wird als Autorität alles bezeichnet „was dem einzelnen Verhaltungsweisen für sein Denken, Fühlen oder Handeln entweder befiehlt oder rät, alles, was Dauer, Plan, Zusammenhang, System nnd Konstanz hat im Gegensatz zum Flüchtigen, Zufälligen, Plötzlichen, Willkürlichen und Wechselvollen in Laune und Stimmung des Einzelmenschen; alles endlich, was durch Unterwerfung des eigenen Urteils unter ein anderes Hemmungsmotiv zur Niederhaltuug ichsüchtiger Affekte schafft .... So gefafst, wirken natürlich unpersönliche Gesetze, Sitten und Institutionen ebenso autoritativ wie Könige, Volksheroen oder Götter."

Diese Fassung des Begriffs ist, wenn sie auch treffende Gedanken enthält, zu weit und zu unklar; sie nähert sich zu sehr dem allgemeineren Begriffe des Motivs für menschliches Handeln; sie stellt unrichtigerweise einen Gegensatz der Autorität zum Egoismus der ihr Unterworfenen als Merkmal ihres Begriffes auf und übersieht das Wesentliche dabei, die Herrschaft eines fremden Willens über eine Masse von Individuen.

8) Ludwig Stein erörtert in seiner obenerwähnten Abhandlung über Autorität unter Berufung auf die „scharfsinnigsten politischen Köpfe aller Zeiten“, wie Thukydides, Macchiavelli, Bodin und Hobbes die Kulturnotwendigkeit der Autorität an sich und stellt drei Autoritätsprinzipien und das Gesetz einer regelmäfsigen Aufeinanderfolge dieser Prinzipien mit steigender Kulturentwicklung auf: die Autorität aus Furcht (gemäfs dem Instinkt), aus Glauben (gemäfs dem Gefühl, der Suggestion) und aus Einsicht (aus logischer Nützlichkeitserwägung und ethischen Motiven) der von ihr beherrschten Massen. Als Grenzen der kulturell wirkenden Autorität bezeichnet Stein in etwas unlogischer Anknüpfung an seine vorhergehenden Ausführungen: vernünftige Einsicht und öffentliches Wohl. Die Grenzen dürften eher gegeben sein durch die Anpassungsfähigkeit einer bestimmten Autorität an Kulturstufe und Charakter des Volkes und durch ein nach Rasse und Kulturstufe verschiedenes Mindestmafs an Individualität der Menschen und dem Grad ihres Unabhängigkeitsbedürfnisses. Eine in diesem Sinne geführte kulturgeschichtliche Untersuchung könnte vielleicht zu wertvollen Zusammenhängen mit unserem Rechtsproblem der Selbstverwaltung führen.

9) In jedem Verein, in jeder Gesellschaft steckt daher, mag was immer für ein Gemeinzweck verfolgt werden, ein öffentlichrechtliches Moment, und es ist einseitig, die Societas nur als privatrechtliches Vertragsverhältnis zu behandeln. Im Hintergrunde steht immer mehr oder minder deutlich ein rechtsordnungsmäfsig begrenztes Macht- und Herrschaftsverhältnis, welches namentlich bei Konflikten zwischen Vereinsorganen und Vereinsmitgliedern oder zwischen Majorität und Minorität zum Vorschein kommt. Wir finden daher selbst im Privatrechte kogente Normen zum Schutze der nicht an der Führung, an der Herrschaft im Vereine beteiligten Mitglieder, der

Minoritäten, der austretenden Gesellschafter usw. gegen Vergewaltigung durch die Majorität. Vergl. darüber die Studie über „Vereinsherrschaft und Vereinsfreiheit im künftigen Reichsrecht" von A. Leist, Jena 1899; ferner Regelsberger, Pandekten, I, 304.

10) R. Piloty, Autorität und Staatsgewalt, Tübingen 1905.

11) Die Formen der städtischen Selbstverwaltung in den einzelnen deutschen Staaten sind von zu bunter Mannigfaltigkeit, als dafs sie alle im Rahmen meines Vortrages und bei Verfolgung meines Zweckes: die Gegenüberstellung der beiden Haupttypen der deutschen Selbstverwaltung, in Betracht gezogen werden könnten. Preufsen allein weist schon eine Mehrheit städtischer Organisationssysteme auf, was auf die geschichtliche Entwicklung des preufsischen Staatskomplexes aus ursprünglich nicht zusammengehörigen Territorien zurückzuführen ist. Auch hier war eine Auswahl notwendig. Ich entschied mich für das Städterecht in den sieben alten Provinzen Preufsens (Ost- und Westpreufsen, Posen, Schlesien, Brandenburg, Sachsen und Pommern), welches heute in der Städteordnung vom 30. Mai 1853 seinen Ausdruck findet, und liefs die abweichenden Verhältnisse in Westfalen, in der vom französischen Rechte beeinflufsten Rheinprovinz, in Schleswig-Holstein, Hessen-Nassau und in den Hohenzollerschen Landen in meinen Ausführungen unberücksichtigt. Die Gegenüberstellung des gegenständlichen preufsischen Stadtrechts, welches für den ganzen Norden und Osten Deutschlands typisch ist, und des österreichischen Gemeinderechts, welches zugleich die für den deutschen Süden charakteristischen Rechtsformen aufweist, mufs meiner Ansicht nach die entscheidenden Gegensätze im rechtlichen Aufbau der deutschen Selbstverwaltung am kontrastreichsten zur Anschauung bringen, da die andern deutschen Staaten in ihren Einrichtungen vielfach Mischungen beider Systeme enthalten, oder Übergangsformen zeigen. Mit dieser Auswahl waren aber die Schwierigkeiten, das geeignete Substrat für meine Untersuchung zu finden, noch nicht abgetan. Uns fehlt in Österreich bekanntlich ein, wenn auch nur provinziell einheitliches Städterecht. Wir haben nur ein Reichsgemeindegesetz vom Jahre 1862 und im Rahmen desselben eine grofse Zahl einzelner Provinzial-Gemeindegesetze. Aufserdem erhielten die meisten nach Gröfse und Bedeutung

hervorragenden Gemeinden einzeln durch Spezialgesetze („Statuten") ihre gegenwärtige Organisation, die, aus verschiedenen Epochen der Gesetzgebung stammend, einer einheitlichen Gestaltung entbehrt. Um hier die grofse Schwierigkeit zu beseitigen, welche meiner Aufgabe aus den Ungleichheiten der Organisationsformen erwuchs, mufste ich unter Anlehnung an die allgemeinen Grundsätze der Reichsgemeindeordnung und unter Beiseiteschieben der provinziellen und örtlichen Einzelheiten mir eine Art Idealtypus des österreichischen Stadtrechts bilden, der den durschnittlichen Verhältnissen möglichst nahe kommt.

Ich möchte mein Vorgehen bei der Gewinnung obiger Substrate für meine Untersuchungen mit einem Gedanken rechtfertigen, den Jellinek in seinen „Staatsfragmenten" zum Schlusse ausspricht: „Die politischen Bildungen weisen, wie alles in den Flufs historischen Geschehens Gestellte, kontinuierliche Übergänge auf. Das begriffliche Denken aber verlangt seiner Natur nach scharfe Grenzen. Es kann daher der Fülle des Seienden nur gerecht werden, wenn es Typen feststellt, die innerhalb bestimmter Grenzen sich individualisieren können," wenn es „aus dem Gegebenen empirische Durchschnittstypen ableitet".

12) Die Literatur über Entstehung, Entwicklung und Wesen der deutschen Städteverfassung im Mittelalter ist sowohl in der Form von Gesamtdarstellungen als auch in monographischer Behandlung und in der Sammlung und Wiedergabe von Stadturkunden viel zu umfangreich, als dafs hier der lockenden Versuchung nachgegeben werden könnte, auch nur auf eine allgemeine Besprechung dieser Fülle an Literatur und ihrer bisherigen Ergebnisse einzugehen. Das einzige, was hier geboten werden kann, ist eine gedrängte Übersicht der für unser Thema besonders in Betracht kommenden Werke und Abhandlungen (abgesehen von den ohnehin bekannten und mit weiteren Literaturnachweisen ausgestatteten Lehrbüchern über deutsche Reichs- und Rechtsgeschichte), wie sie übrigens schon von andrer Seite zusammengestellt worden ist. So z. B. von Schön in seinem „Recht der Kommunalverbände in Preufsen", Leipzig 1897, S. 16 f. Anm. 2; oder von Uhlirz in seinen kritischen Besprechungen der historischen Städteliteratur in den Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung, vom VII. Bande (1885) angefangen; oder von Pirenne, welcher

in der Revue historique 1893, S. 52 ff., die literarischen Erscheinungen von Eichhorn bis Sohm behandelt; oder von Rietschel in seiner wertvollen Dissertation: „Die Civitas auf deutschem Boden", Leipzig 1894; vor allem auch von Rich. Schröder in seinem Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte, 4. Aufl. 1902, S. 616 ff. — Hier seien besonders genannt: Eichhorn, Über den Ursprung der städtischen Verfassung in Deutschland (Zeitschrift für geschichtliche Rechtswissenschaft I, II, 1815 f.). Gaupp, Über deutsche Städtebegründung, Städteverfassung und Weichbild im Mittelalter, Jena 1824, und: Deutsche Stadtrechte des Mittelalters, Breslau 1851; v. Lancizolle, Geschichte des deutschen Städtewesens, Berlin 1829; Hüllmann, Städtewesen des Mittelalters, Bonn 1826—1830; Waitz, Deutsche Verfassungsgeschichte, Kiel 1844, und folgende Bände VI und VII; Barthold, Geschichte der deutschen Städte und des Bürgertums, Leipzig 1850 bis 1853; Arnold, Verfassungsgeschichte der deutschen Freistädte, Gotha 1854; Lambert, Entwicklung der deutschen Städteverfassungen im Mittelalter, Halle 1865; Gengler, Deutsche Stadtrechte des Mittelalters, Nürnberg 1866; und Deutsche Stadtrechtsaltertümer, Erlangen 1882; v. Maurer, Geschichte der Städteverfassung in Deutschland, Erlangen 1869—1871; Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Berlin 1868—1873, I, II; Heusler, Ursprung der deutschen Stadtverfassung, Weimar 1872; Lamprecht, Deutsches Wirtschaftsleben im Mittelalter, Leipzig 1886; Der Ursprung des Bürgertums und des städtischen Lebens in Deutschland, Historische Zeitschrift, N. F. 31 (1891), S. 385 ff.; Roth v. Schreckenstein, Das Patriziat in den deutschen Städten, 2. Aufl. Freiburg in B. 1886; v. Below, Entstehung der Stadtgemeinde, Düsseldorf 1889; und: Der Ursprung der deutschen Stadtverfassung, Düsseldorf 1892; ferner: Das ältere deutsche Städtewesen und Bürgertum, Bielefeld 1898; Sohm, Entstehung des deutschen Städtewesens, Leipzig 1890; Hegel, Städte und Gilden der germanischen Völker im Mittelalter, Leipzig 1891; und: Die Entstehung des deutschen Städtewesens, Leipzig 1898; Kuntze, Die deutschen Stadtgründungen, oder Römerstädte und deutsche Städte im Mittelalter, Leipzig 1891; Varges, Die Entstehung der deutschen Städte, Zeitschrift für die Kulturgeschichte, 1892, S. 319 ff.; Zur Entstehung der deutschen Stadtverfassung, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik 1893, S. 161 ff., 1894,

S. 801 ff., 1895, S. 481 ff., 1896, S. 481 ff., 1897, S. 56 ff.; Blodig jun., Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, Wien und Leipzig 1894, 7. Abschn. S. 51 ff. mit reichen Literaturnachweisen; Keutgen, Untersuchungen über den Ursprung der deutschen Stadtverfassung, Leipzig 1895; Beiträge zur deutschen Territorial- und Stadtgeschichte, Kassel 1896; Urkunden zur städtischen Verfassungsgeschichte, Berlin 1901.

Für das österreichische Rechtsgebiet kommen insbesondere in Betracht und zwar an allgemeinen Darstellungen: Bischoff, Österreichische Stadtrechte und Privilegien, Wien 1857; d'Elvert, Beiträge zur Geschichte der kaiserlichen Städte Mährens, Brünn 1860; und zur Kulturgeschichte Mährens und Schlesiens, Brünn 1866—73; Winter, Urkundliche Beiträge zur Rechtsgeschichte österreichischer und niederösterreichischer Städte usw., Innsbruck 1877; Peinlich, Die ältere Ordnung und Verfassung der Städte in Steiermark, Graz 1879; Luschin R. v. Ebengreuth in seiner bekannten österreichischen Reichsgeschichte, Bamberg 1895; Huber, Österreichische Reichsgeschichte, Geschichte der Staatsbildung und des öffentlichen Rechts, 2. Aufl., Wien-Prag 1901; Meiller, Österreichische Stadtrechte und Satzungen aus der Zeit der Babenberger, Archiv für österreichische Geschichte Bd. X. — Von einzelnen österreichischen Stadtrechten fand besonders das Wiener eine wiederholte Behandlung und ist hier in erster Linie das grofs angelegte, vom Wiener Altertumsvereine seit 1897 herausgegebene Werk: Geschichte der Stadt Wien (redigiert von Zimmermann) zu nennen, welches eine wertvolle Darstellung der Entwicklung des Rechtslebens, der Verfassung und Verwaltung Wiens von Schuster enthält. Zu nennen sind ferner von letzterem Verfasser das Wiener Stadtrechts- und Weichbildbuch, Wien 1873; Tomaschek, Rechte und Freiheiten der Stadt Wien, Wien 1877—79; vom selben: Über die ältere Rechtsentwicklung der Stadt und des Bistums Trient, Wien 1860; und: Die ältesten Statuten der Stadt und des Bistums Trient, Trient 1861; über das Iglauer Stadtrecht siehe Deutsches Recht in Österreich im 13. Jahrhundert, Wien 1859; d'Evert, Chronik der königlichen Stadt Iglau, Brünn 1861; und: Zur Geschichte der Stadt Hradisch, Brünn 1859; Röfsler, Das Alt-Prager Stadtrecht aus dem 14. Jahrhundert, Prag 1845; und: Die Stadtrechte von Brünn aus dem 13. und 14. Jahrhundert, Prag 1852; Bischoff, Deutsches Recht in Olmütz, Olmütz 1855; und: Das Pettauer Stadtrecht von 1376,

Wien 1887; Würth, Das Stadtrecht von Wiener-Neustadt aus dem 13. Jahrhundert, Wien 1846; Meindl, Geschichte der Stadt Wels in Oberösterreich, Wels 1878; Rietsch, Das Stadtbuch von Falkenau 1483—1528, Prag 1895; Köpl, Urkundenbuch der Stadt Budweis in Böhmen 1251—1391, I, Prag 1901. Bemerkenswert ist übrigens auch eine geschichtliche Darstellung des österreichischen Gemeindewesens, welche unter dem Regime Bach 1856 im k. k. Ministerium des Innern ausgearbeitet und als Anlage zu einem Gesetzentwurfe: „Anträge über Regelung des Gemeindewesens“ in Druck gelegt wurde.

Sodann wären noch besonders zu nennen über altes preufsisches Städterecht: Zimmermann, Versuch einer historischen Entwicklung der märkischen Städteverfassung, Berlin 1837—40; Wuttke, Städtebuch des Landes Posen, 1864; Kratz, Die Städte der Provinz Pommern, 1865; Isaacsohn, Geschichte des preufsischen Beamtentums, Berlin 1874—84, I, S. 175 ff., 196 ff.; Wermbter, Verfassung der Städte im Ordenslande Preufsen, in der Zeitschrift des westpreufsischen Geschichts-Vereins XIII (1884); Bornhak, Geschichte des preufsischen Verwaltungsrecht, Berlin 1884—86, I, 39 ff., 139 ff.; Struwe, Entstehung der Städte in der Mark Brandenburg, Steglitzer Programm 1891; Priebatsch, Die Hohenzollern und die Städte der Mark im 15. Jahrhundert, Berlin 1892; S. Schwarz, Die Anfänge des Städtewesens in den Elbe- und Saalegegenden, Kiel 1892; — endlich wären von den zahlreichen Monographien über einzelne preufsische Städte etwa anzuführen die von Lambert, 1868, Kirchhoff, 1870, Vollbaum, 1881, über Erfurt; die von v. Vofs, 1873, über Halle; von Götze, 1873, über Stendal; von Kruse, 1884, über Stralsund; von Hagedorn in den Geschichtblättern für Magdeburg, 1881—85, über Magdeburg; von Liesegang in den Forschungen zur brandenburgischen und preufsischen Geschichte, III, S. 1 ff. und V, S. 1 ff. über Stendal und Neuruppin; von Frommer, 1891, in Gierkes Untersuchungen 38 über Königsberg.

13) In einigen Monographien ist dieser Kampf gesellschaftlicher Gewalten um die Herrschaft in der Stadt besonders anschaulich geschildert, so z. B. von Pirenne, Histoire de la Constitution de la ville de Dinant au Moyen-Age, Gand 1889. In Dinant war durch die frühzeitige Entwicklung der Metallindustrie, von Kunst, Handel

und Gewerbe das bürgerliche Leben zu einer vielseitigen und reichen Entfaltung gekommen, und die Verfassungsgeschichte dieser Stadt weist infolge ihrer wechselvollen Gestaltung durch Grafen, Bischöfe, Schöffen, Geschworene Rat usw. eine Fülle interessanter Bilder auf. Ähnlich die farbenprächtige Schilderung, welche Dieckmeyer von der Verfassungsgeschichte der alten Bischofsstadt Cambrai aus dem 10.—12. Jahrhundert gibt (Bielefeld 1890). In drei Abhandlungen in der Festschrift zur VII. Säkularfeier der Gründung von Bern (Bern 1891) wird uns von Rodt, Geiser und Zeerleder eine wertvolle Schilderung der Schicksale dieser Schweizerstadt, der wechselnden Gliederung der Bürgerschaft und ihres frischen öffentlichen Lebens gegeben, wobei der wechselnde Einfluſs von Patriziat, demokratischen und aristokratischen Elementen auf die Stadtherrschaft den Wandel in der Stadtverfassung herbeiführt. Vor allem aber finden wir in der preisgekrönten Abhandlung von Friedrich Lau: Entwicklung der kommunalen Verfassung und Verwaltung der Stadt Köln bis zum Jahre 1396 (Bonn 1898) eine sehr interessante Illustration zu dem Problem von Organisation und Autorität. Bietet doch auch, wie Uhlirz (Mitteil. d. Instit. f. österr. Gesch.-Forschung, Bd. XX., S. 116) treffend ausführt, kaum eine andre Stadtgeschichte der Forschung eine solche Vielfältigkeit, eine solch wechselnde Fülle verschiedenartiger Verhältnisse als Kölns Entwicklung, ganz abgesehen von dem Reichtum an geschichtlichen Quellen, die hier zur Verfügung stehen.

14) Vergl. die eingehende und sehr instruktive Darstellung Gierkes im Deutschen Genossenschaftsrecht, I, S. 701—705; s. auch Schmoller, Das Städtewesen unter Friedrich Wilhelm I. (Zeitschr. f. preuſs. Gesch., Bd. 1873, S. 310, 312); Biedermann, Deutschlands politische, materielle und soziale Zustände im 18. Jahrhundert, Leipzig 1854, S. 172 ff., 182 ff.

15) Mehr im politischen Sinne faſst Jellinek (Recht des mod. Staats, I, S. 288 ff.) den Begriff des mittelalterlichen Dualismus auf als Widerstreit zwischen Königsmacht und Volksrecht und zwischen Staat und Kirche. Ihm erscheint der ständische Staat als ein miſsglückter Versuch zur Überwindung dieses Dualismus.

16) Über die wirtschaftlichen Ursachen des Verfalles der städtischen Selbständigkeit, insbesondere auch

durch den von Frankreich propagierten Merkantilismus vergl. Hauser in der Revue hist., LXXX, S. 257 ff.; und von Below, Der Untergang der mittelalterlichen Stadtwirtschaft in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, 1901, S. 449 ff. u. 593 ff.

17) Mit wenigen, aber höchst charakteristischen Strichen zeichnet Otto Mayer im geschichtlichen Teile seines deutschen Verwaltungsrechts (I, S. 24 ff. und 38 ff.) diese Übergangszeit der Landeshoheit und die sich daraus entwickelnde Epoche des Polizeistaats in ihrer Bedeutung für das Staats- und Verwaltungsrecht des damaligen und des modernen Staates.

18) Vergl. über den Begriff der Landeshoheit und den sehr verschiedenen Inhalt und Umfang desselben in den einzelnen Territorien: Pütter, Beitr., I, n. 6; und: Instit. jur. publ., lib. VI u. VII; Seckendorff, Teutsch. Fürstenrecht, addit. § 19 Z. 4, 5; Otto Mayer. Deutsches Verwaltungsrecht, I, S. 25.

19) Siehe Gierke, Naturrecht und deutsches Recht, Rektoratsrede, S. 28.

20) Jellinek, Recht d. mod. Staats, I, S. 589.

21) Otto Mayer, a. a. O. S. 38 und Anm. 2.

22) Vergl. Leist, Lehrb. d. Staatsr., § 101; Gönner, Staatsdienst, S. 219.

23) Vergl. v. Raumer, Über die preufsische Städteordnung, Leipzig 1828, S. 16 ff.; ferner die kurze, aber markante Schilderung R. Schröders in seinem Lehrb. d. deutschen Rechtsgeschichte, 4. Aufl., 1902, S. 868 u. 911; Literat. ebendort S. 866; Gierke, Genossenschaftsrecht, I, 707 ff.; Schulze, Preufs. Staatsrecht, I, 459 ff. — Sodann: Schön, Die Organisat. d. städt. Verwalt. in Preufsen, Hirths Annalen 1891, insbes. über die Instruktion Friedrichs II. von 1766, betreffend die Stellung der landesherrlichen Steuerräte in den Städten (S. 735) und über die „rathäuslichen Reglements" (S. 726) usw.; derselbe: Das Recht d. Kommunalverbände in Preufsen, S. 20. — Ganz ähnliche Verhältnisse herrschten in Frankreich unter dem ancien régime. Vergl. Lucay, La Décentralisation, 1895, S. 23 f., und Hatschek, Die Selbstverwaltung in polit. u. jurist. Bedeutung, Leipzig 1898, S. 35.

24) Vergl. Zöpfl, Staatsrecht, 4. Aufl. 1856, II, S. 569, Anm. 3: „Da die Praxis, gestützt auf das römische Recht, auf die Gemeinden die jura minorum übertragen hatte, so mochte es bald erscheinen, daſs sie auch nach Analogie der Minderjährigen einer Bevormundung bedurften. L. 13. Cod. de jure reipubl. 11. 29. ›Rempublicam, ut pupillam, extra ordinem juvari, moris est.‹“ — Zachariä, Deutsches Staats- u. Bundesrecht, 3. Aufl., I, S. 565, Anm. 11. — S. Meiningen, Verfass.-Urk. v. 1829, § 22: „Die Gemeinden genieſsen die Rechte der Minderjährigen in Beziehung auf ihre Rechte und ihr Vermögen als Gesamtheit. Sie stehen unter der Aufsicht und besonderen Fürsorge des Staates.“ Auch im preuſsischen Landrecht sind die Korporationen und „Gemeinen“ als juristische Personen des Zivilrechts aufgefaſst. Vergleiche daselbst II, 6 § 25 ff. und 81 f.: „Korporationen und Gemeinen stellen in den Geschäften des bürgerlichen Lebens eine moralische Person vor.“ § 82: „Sie werden in Rücksicht auf ihre Rechte und Verbindlichkeiten gegen andre, auſser ihnen, nach eben den Gesetzen wie andre einzelne Mitglieder des Staates beurteilt.“ — Vergl. dazu Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, II, S. 369, Anm. 4.

25) Vergl. Moser, von der teutschen Unterthanen Rechten u. Pflichten, S. 196. Trefflich charakterisiert Otto Mayer, (Deutsches Verwaltungsrecht I S. 48 Anm. 18 und II, S. 368) diese Epoche: „Der absolutistische Polizeistaat, der zuerst eine Scheidung (zwischen öffentlichem und Privatrecht) durchführt, tut das freilich gerade in dem Sinn, daſs er für das Gebiet des öffentlichen Rechts alle Rechtsformen zerschlägt. Recht gibt es zwischen Staat und Untertan nur auf dem Gebiete des Zivilrechts. Ganz folgerichtig gibt es auch nur für dieses juristische Personen. Juristische Person und juristische Person des Zivilrechts ist gleichbedeutend. Träger der öffentlichen Gewalt sind allemal nur natürliche Personen, der Landesherr und unter ihm die andern Obrigkeiten, Einzelpersonen oder Kollegia. Sofern die gemeinsamen Interessen, welche von diesen wahrzunehmen sind, eine Vermögensverwaltung mit sich bringen, wird hierfür eine juristische Person neben sie gestellt, und zwar sofort eine juristische Person des Zivilrechts. So steht neben dem Landesherrn der landesherrliche Fiskus, weiter unten neben den allerdings stark verkümmerten Gemeindeobrigkeiten der Ge-

meindefiskus. — Ähnlich in Frankreich. S. Hatschek, a. a. O. S. 37.

26) Vergl. hierzu Art. 66 der revidierten Verfassungsurkunde von Oldenburg von 1852: „Die politische Gemeinde als solche bildet eine Unterabteilung des Staates und dient insofern seinen Zwecken."

Über den tiefgreifenden Umwandlungsprozeſs in der rechtlichen Stellung der deutschen Städte infolge des Überganges vom Mittelalter zur Epoche des Polizeistaates, über Ursachen und Einzelheiten dieses Prozesses vergl. insbes. Gierke, Deutsches Genossenschaftsrecht, I, S. 697—710.

So sehr auch die Entrechtung der Städte durch den absoluten Staat unsern modernen Rechts- und Staatsanschauungen widerspricht, so darf man doch nie vergessen, daſs der staatliche Absolutismus mit dem von seinem Standpunkte aus folgerichtigen Verhalten gegen die Städte eine geschichtliche Notwendigkeit, die einzige Rettung aus dem trostlosen Zersetzungsprozeſs des deutschen Staatswesens nach dem Dreiſsigjährigen Kriege und zugleich eine unerläſsliche Vorstufe für die Entwicklung unsres heutigen modernen Rechtsstaates war. Die schonungslose Verdammung des Verhaltens der absolutistischen Staatsgewalt entspringt daher einem Mangel an geschichtlichem Verständnis. So bezeichnet z. B. Roesler (Verwaltungsrecht, I, S. 253) die polizeistaatliche Behandlung der Gemeinden als das „System einer falschen Zentralisation der Volkskräfte". Auch L. v. Stein ist von obigem Vorwurfe nicht ganz freizusprechen.

27) Über den Gegensatz zwischen dem Wesen der Selbstverwaltung und den Ideen der groſsen französischen Revolution vergl. Gneist, Der Rechtsstaat (1872), S. 189, Anm. 32; S. 192, Anm. 37; derselbe, Selfgovernment (1871), S. 937—1018.

28) Ich verweise hier auf die trefflichen Ausführungen Hatscheks im geschichtlichen Teile seiner Abhandlung „Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung" (I. Teil, 3. u. 4. Kap.), Leipzig 1901, denen ich mich vielfach hier anschlieſse. Vergl. auch Gneist, Die heutige englische Kommunalverfassung usw., 1860. S. 834 ff.

29) Vergl. Thierry, Lettres sur l'histoire de la France, Nr. 13; — Glasson, Histoire du droit et des institutions

de la France, 1893. — Tocqueville, Ancien Régime et la Révolution, II; — Gneist, Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht (1857/60), II, S. 849 ff.

30) Marquis d'Argenson: Considérations sur le gouvernement etc., Amsterdam 1764; Turgot, Oeuvres, éd. Daire, t. II, p. 502 sv.; Oncken, Das Zeitalter Friedrichs des Grofsen, I, S. 451 ff.

31) Mémoires de Louis XVI., éd. par Soulavie, t. III, p. 152.

32) Siehe Hatschek, a. a. O. S. 49.

33) L. v. Stein, Handbuch der Verwaltungslehre, I, S. 63.

34) Archives parlamentaires, I série, t. IX.

35) Zachariä (Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., I, S. 568) bezeichnet dieses Verhalten der Staatsgewalt als das „System der Revolution oder des Staatsdespotismus".

36) Dieselbe Tendenz verfolgte schon die Konsulatsverfassung vom 24. Dezember 1799. Ein kurzer Überblick über die rechtliche Stellung des Maire, die Bedeutungslosigkeit des Gemeinderats, die Allmacht des Präfekten, die Behandlung des Gemeindevermögens als eines Teiles des Staatsvermögens nach dem französischen Gesetze vom 17. Februar 1800 findet sich bei Schön, Recht der Kommunalverbände, S. 32 f.

37) Vergl. darüber Maurer, Geschichte der Städteverfassung, IV., S. 301 f.

38) Im Prinzipe haben auch die späteren französischen Gemeindegesetze vom 21. März 1831 und vom 18./22. Juli 1837 daran nichts geändert. Vergl. zur Entwicklung des französischen Gemeinderechts auch L. v. Stein, Verwaltungslehre, I 2 (2. Aufl.), S. 254 ff. — Eine gedrängte Charakterisierung des französischen Gemeindewesens als Teil des staatlichen Präfektensystems findet sich bei Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg usw., Berlin 1869, S. 104 ff.

39) Leroy-Beaulieu: L'administration locale en France etc., Paris 1872. — Siehe auch Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Preufsen, S. 32, Anm. 4.

40) L. v. Stein (Verwaltungslehre, I/2, 2. Aufl., S. 256) sieht in der französischen Gemeindeverfassung nicht eine „organische“ Entwicklung des Rechtslebens, sondern den formellen Ausdruck eines abstrakten Prinzips. In seiner etwas mystischen Ausdrucksweise sagt er, die Gemeinde sei ein „Mechanismus“, statt ein „Organismus“; sie sei „unfähig, die Besonderheiten des wirklichen Lebens zur Einheit zu gestalten, ohne sie zu zerstören. Ihre örtliche Selbstverwaltung besteht nicht aus Rechtskörpern, sondern aus Staatsanstalten“. — Über die bezügliche ältere Literatur siehe Mohl, Literatur der Staatswissenschaften, III, S. 256 ff.

Die moderne Rechtsentwicklung hat auch in Frankreich dazu geführt, dafs die Gesetzgebung dem Problem der Selbstverwaltung näher trat. Das geschah durch die dem positiven Rechte angehörenden Gesetze vom 10. August 1871 über die Organisation der Départements und vom 5. April 1884 über die Gemeinden. Letztere wählen nun ihre Organe. Der Maire ist zunächst Gemeindebeamte und daneben staatlicher Funktionär. Der Conseil municipal wirkt nicht nur als beratendes und begutachtendes, sondern auch als beschliefsendes Kollegium.

Über die vorhergehende französische Gemeindegesetzgebung, insbesondere in den Jahren 1831, 1833, 1837, 1866 und 1867, welche die deutliche Tendenz zur Selbständigmachung der Gemeindeverwaltung zeigt, siehe ganz kurz Blodig, Selbstverwaltung, S. 83 f. — Über die geltende Gemeindeorganisation in den romanischen Staaten überhaupt: Blodig, a. a. O. S. 147 ff.

41) Als Beispiele für das Eindringen des französischen Munizipalrechts in deutsche Staaten und Städte seien angeführt: die Änderungen der Gemeindeverfassungen in Basel, Bern und Zürich im Jahre 1798; der Erlafs der französischen Verwaltungsordnungen vom 13. Oktober 1807 und 18. Dezember 1808 im Grofsherzogtum Berg; das Organisationsdekret vom 11. Januar 1808 für das Königreich Westfalen; das vollständig nach dem Pluviosegesetz von 1800 abgefafste Gemeindeedikt vom 24. Oktober 1808 für Bayern, woselbst auch noch die späteren Gemeindeordnungen vom 20. Mai 1818 und 1. Juli 1834, wenn auch in abgeschwächtem Mafse, vom französischen System wesentlich beeinflufst erscheinen; die Verordnung vom 27. Oktober 1810 für das Grofsherzogtum Frankfurt; auch Hamburg, Bremen, Lübeck er-

hielten im Jahre 1811 französische Munizipalverfassungen (Décret imp. 4. Juli 1811, insbesondere Artikel 35, 38, 41); Es wäre weiter hinzuweisen auf die Verordnungen über die Gemeinden vom 19. und 22. Februar 1811 für das Herzogtum Anhalt-Köthen; das Edikt vom 5. Juni 1816 für das Grofsherzogtum Nassau; das Gesetz vom 30. Juni 1821 für das Grofsherzogtum Hessen; man vergleiche auch noch die preufsische Gemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 23. Juli 1845 u. a. m. Selbst die Gemeindeorganisation für das Herzogtum Warschau von 1809 weist das französische System auf.

42) Vergl. Pertz, Das Leben des Ministers Freiherrn v. Stein, Berlin 1855; E. Meier, Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, Leipzig 1881; ferner die grofs angelegte Stein-Biographie von Max Lehmann (in drei Teilen), I, Leipzig 1902; II, 1903; III, 1905. W. Baur, Das Leben des Freiherrn v. Stein, 5. Aufl., Berlin 1901. Siehe auch Treitschke, Deutsche Geschichte, I, S. 270 ff.

43) Der Boden für das Auftreten und die Entwicklung gesellschaftlicher Gewalten, für die Ausbildung und Verfeinerung ihrer Organisation sind in erster Linie die Städte, wo vielgestaltige Menschenmassen in engem Zusammenleben unter den verschiedensten Lebensverhältnissen zu hartem Konkurrenzkampfe gezwungen sind, und wo sich gleichzeitig in steigendem Mafse die Notwendigkeit einer Ordnung haltenden Herrschaft über die Massen geltend macht. Es wiederholt sich daher in der Geschichte die Erscheinung, dafs die höher entwickelten Staatsordnungen, welche mit verständnisvoller Massentechnik das Gleichgewicht der gesellschaftlichen Gewalten im Staate abwägen und garantieren, aus städtischen Organisationsformen hervorgegangen sind oder solche nachgebildet haben. Wir brauchen nur auf die antiken griechischen Staaten, vor allem aber auf das Römerreich hinzuweisen, welches noch in den Zeiten seiner machtvollsten Entfaltung seinen Ursprung aus den eigentümlichen Verhältnissen einer städtischen Herrschaftsordnung nicht verleugnen konnte. (Vergl. dazu Mommsen, Römisches Staatsrecht, 2. Aufl., III, S. 773 und II, S. 427.)

Auch die mittelalterliche Stadt entwickelte sich unter Beibehaltung ihrer typisch städtischen Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen vielfach zum eigenartigen Staatswesen oder diente doch den Landesherrn als Vorbild für Befestigung und organisatorische Ausgestaltung ihrer

Territorialherrschaften. „Die indirekte Wirkung, die eine Einrichtung ausübt, ist oft nicht weniger bedeutsam als die direkte“, bemerkt dazu Below in seiner Abhandlung über die Städteverwaltung des Mittelalters als Vorbild der späteren territorialen Verwaltung (Historische Zeitschrift, N. F., 39, S. 396 ff.). „Lenkt man den Blick nach dieser Richtung, so wird man es ohne Zweifel als das gröfste Verdienst der Städte rühmen dürfen, dafs sie zuerst und allein ihre Bewohner an den Gedanken gewöhnt haben, einem Gemeinwesen, mit dem sie zu leiden und zu dulden hatten, anzugehören, dafs sie damit die weitere Stufe nationaler Entwicklung, die Bildung gröfserer staatlicher Verbände, nicht allein vorbereitet und ermöglicht, sondern auch für deren Erhaltung und Weiterbildung die sichere Grundlage abgegeben haben.“ (Uhlirz, Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung, Bd. XIX, S. 181.) — Im Gegensatz zu seinen Ausführungen in der Verwaltungslehre (I/2 die vollziehende Gewalt), wo Lorenz v. Stein wiederholt die Organisation der Stadtgemeinden als eine Übertragung staatlicher Verfassung auf örtliche Verbände darstellt, sagt er in seinem Handbuch (3. Aufl., I, S. 77): „Daher ist die Städtebildung der Ursprung zwar nicht der Staaten, wohl aber der Staatsverwaltung, und eben deshalb zugleich das Vorbild und die Stütze der letzteren geworden; und das ist in aller Entwicklung des staatlichen Lebens geblieben. Es ist kein Zweifel, und die Geschichte jedes Staates bezeugt es, dafs mit dem Aufschwung städtischen Lebens für alle Entwicklung der Staaten stets eine neue Zeit beginnt.“ —

Das Gesagte gilt in hervorragendem Mafse für die staatsrechtliche Bedeutung, welche der Steinschen Städteordnung zukommt. Sie ist nicht nur der Ausgangspunkt und Schlüssel für die Reorganisation der preufsischen Verfassung geworden, wie Hugo Preufs in seinem „städtischen Amtsrecht in Preufsen“ (Berlin 1902, S. 122) hervorhebt, sondern ihre schöpferische Kraft wirkte weit über die Grenzen des preufsischen Staates hinaus.

44) Im Gegensatze zur polizeistaatlichen Weltanschauung bedeutete für Stein die Gemeinde nicht lediglich „eine Summe von Einzelpersonen oder ein Stück Erdboden“, kurz: was an den sozialen Phänomenen greifbar und darum dem politisch Blinden allein wahrnehmbar ist. Er hatte, seinen Zeitgenossen weit vorauseilend, die „Fähigkeit, hinter

beiden zusammen ein Drittes, wesentlich anderes, aber nicht minder Wirkliches zu sehen" und es, wenn auch vielleicht unbewufst, „von jenen greifbaren Dingen zu unterscheiden". (Exner, Über politische Bildung, S. 16.)

45) Pertz, v. Steins Denkschriften über deutsche Verfassungen, Berlin 1848, S. 415 ff.; Preufs, Städtisches Amtsrecht, 1902, S. 37 f.

46) Die Literatur über die preufsische Städteordnung von 1808 und 1831 findet sich zusammengestellt bei Schön, Das Recht der Kom. verb. in Preufsen, S. 23, Anm. 4; und bei Rönne, Staatsrecht der preufsischen Monarchie, 3. Aufl., Leipzig 1871, II 1, S. 525, Anm. 1 u. 8. Insbesondere sei auf E. Meiers (Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg S. 276—353) quellenmäfsige Darstellung hingewiesen und auf Max Lehmann (Der Ursprung der Städteordnung von 1808, in den preufsischen Jahrbüchern, Bd. 93 [1898], S. 480 f.) aufmerksam gemacht.

47) Nicht nur im Hinblicke auf die engen Grenzen meines Vortrages, sondern auch mit der Absicht, die Physiognomie der preufsischen Städteordnung von 1808 in möglichst scharfen Umrissen hervortreten zu lassen, vermied ich in den folgenden Ausführungen das Eingehen auf Einzelheiten. Ich unterliefs es aus diesem Grunde auch, darauf hinzuweisen, dafs diese Städteordnung drei Klassen von Städten der Gröfse nach unterschied, welche organisatorische Verschiedenheiten aufweisen, so z. B. bezüglich der Zahl der Stadtverordneten, der Zusammensetzung des Magistrats, der Mitwirkung der Regierung bei Bestellung gewisser Organe usw. Es blieb aus demselben Grunde auch die Einrichtung von Bezirksvorstehern als gewählte, ehrenamtliche Unterbehörden des Magistrats für die einzelnen Stadtteile, das Institut der ständigen Kommissionen für wichtige Spezialzweige der Verwaltung, ebenfalls als Organe des Magistrats, unerwähnt.

48) Während hier mit entschiedenen Schritten der Übergang von der Ortsbürgergemeinde zur Einwohnergemeinde unternommen wird, finden wir noch im späteren Gemeinderechte andrer deutscher Staaten diese Entwicklung zaghaft damit eingeleitet, dafs allerlei Übergangsklassen von Gemeindebewohnern zwischen Vollbürgern und Fremden

mit stufenweise unterschiedener rechtlicher Stellung der Zugehörigen eingeschoben werden. Da gibt es neben den Bürgern „Einsassen“, „Beisassen“, „Schutzbürger“, „staatsbürgerliche Einwohner“, „Ausmärker“, „Markgenossen“ usw. Vergl. darüber Zöpfl, Staatsrecht, 4. Aufl., 1856, II, S. 572 ff., und Runde, Deutsches Privatrecht, § 445.

49) Vergleiche hierzu die trefflichen Ausführungen Gneists: Die preufsische Kreisordnung, Berlin 1870, S. 43 f.

50) Die Stadtverordneten „bedürfen dazu (d. h. zur Besorgung der Gemeindeangelegenheiten) weder einer besonderen Instruktion oder Vollmacht der Bürgerschaft, noch sind sie verpflichtet, derselben über ihre Beschlüsse Rechenschaft zu geben. Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Überzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben“. Diesem Gedankengange entspringt auch die Bestimmung, dafs die Sitzungen der Abgeordnetenversammlung bei sonstiger Nichtigkeit ihrer Beschlüsse geheim sein mufsten. Ob damals wohl auch so viele phrasenreiche, auf die Leidenschaften der urteilslosen grofsen Masse berechnete Agitationsreden in den städtischen Gemeindestuben gehalten wurden, wie das heute bei uns geschieht? Für die grundsätzliche Öffentlichkeit der Verhandlungen des Bürgerausschusses in den Gemeinden trat seinerzeit Savigny in hervorragender Weise ein (vergl. Histor.-polit. Zeitschrift, Bd. I, S. 413), während Dahlmann (Politik, I, S. 243) seine Stimme dagegen erhob. Heute erscheint die Öffentlichkeit der Sitzungen des grofsen Kollegiums in den Stadtgemeinden als ein Postulat der öffentlichen Kontrolle der Gemeindetätigkeit.

51) Hatschek glaubt in seiner „Selbstverwaltung“ (Leipzig 1898, S. 72 und Anm. 7) unter Berufung auf E. Meier (Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein usw., S. 293 ff.) besonders betonen zu sollen, dafs die Steinsche Städteordnung den Städten noch kein subjektives öffentliches Recht auf Anerkennung ihrer Selbstverwaltung eingeräumt habe, und stützt sich hierbei auf die Theorie der dreifsiger Jahre. Dieser Gedanke ist — abgesehen davon, dafs die theoretischen Auffassungen einer weit zurückliegenden Zeit für unser modernes Urteil über

den juristischen Gehalt historischer staatlicher Einrichtungen nicht mafsgebend sein können — insofern ein selbstverständlicher, als es in dem auch zu Steins Zeiten noch herrschenden Polizeistaate überhaupt noch keine subjektiven öffentlichen Rechte im heutigen Sinne gab; dazu fehlte es an den beiden Grundbedingungen dafür: an einer Verfassung und an Rechtsschutzeinrichtungen für die Untertanen zur wirksamen Beschränkung der staatlichen Exekutivgewalt. Anderseits aber scheint es mir mit der richtigen Wertung des Steinschen Werkes unvereinbar, wenn Hatschek (sofern ich ihn recht verstanden habe) die Steinsche Städteordnung einseitig als eine politische Mafsnahme ohne andre rechtliche Bedeutung als die auffafst, dafs „nur Schranken objektiven Rechts für die Staatsgewalt" aufgerichtet werden sollten. Ich möchte glauben, dafs das Problem, das Stein sich gestellt hatte, ebenso wie unsre positivrechtliche Selbstverwaltung, auf streng juristischem Wege gelöst wurde, und dafs diese Lösung zwar nicht mittels des Begriffs des subjektiven öffentlichen Rechts, wohl aber durch die höchst bedeutungsvolle Schöpfung des Rechtsbegriffes der Persönlichkeit des öffentlichen Rechts erfolgte, während es im ancien régime nur eine privatrechtliche Stadtpersönlichkeit gegeben hatte. Die Selbstverwaltung entspringt meiner Meinung nach auch heute nicht einem subjektiven öffentlichen Rechte, das einzelnen Körperschaften verliehen wird, sondern der begrifflichen Eigenart der Rechtspersönlichkeit gewisser Gebietskörperschaften — eine Auffassung, die ich in meinem Schlufsvortrage dogmatisch zu begründen und zu vertreten haben werde. Der absolutistische Staat hatte mittels Zerbrechung der den einzelnen umschliefsenden genossenschaftlichen, ständischen Rechtsverbände ein unmittelbares Verhältnis, zunächst nur ein Machtverhältnis zwischen sich und dem Individuum hergestellt; er machte aus dem Bürger, dem Adligen, dem Bauern „Untertanen". Die weitere Entwicklung verwandelte dieses Machtverhältnis nach und nach in ein Rechtsverhältnis zur Staatsgewalt; damit wuchs der Persönlichkeitsbegriff aber über das Gebiet des Privatrechts hinaus und wurde auch zu einem Begriff des öffentlichen Rechts. Diese Schaffung öffentlichrechtlicher Persönlichkeit knüpft jedoch, wie uns das Steinsche Reformwerk zeigt, wenigstens in Preufsen, zunächst nicht an die privatrechtliche Einzelperson, sondern an Kollektivpersönlichkeiten an. Auf dem Gebiete des

öffentlichen Rechts ist, um mich einer gebräuchlichen Terminologie zu bedienen, die juristische, nicht die physische Person das Ursprünglichere. Welche von beiden auf dem Gebiete des Privatrechts die ältere Rechtsform ist, darüber läfst sich ja bekanntlich streiten. Die neugeschaffenen juristischen Personen des öffentlichen Rechts gliederte der Polizeistaat seiner Organisation ein und brachte dieselben dadurch in ein rechtlich begrenztes Verhältnis zu den bestehenden Staatsorganen. Diese Grundlegung für die Umschaffung des Persönlichkeitsbegriffes ist eine der bedeutungsvollsten Missionen des absoluten Staates, eine unentbehrliche Entwicklungsstufe zum Begriffe des modernen Rechtsstaates.

52) Die Aufstellung allgemeiner Normen für städtische Gemeinwesen ist in früherer Zeit selten. Die bezüglichen Bestimmungen, die sich in Reichs- und Landespolizeiordnungen, Reichsabschieden, Landtagsabschieden, Landesrezessen u. dgl. finden, stellen sich nirgends als eine umfassende oder grundsätzliche Regelung des Gemeindewesens dar. Demgegenüber wäre hinzuweisen auf die Württembergische Kommunalordnung von 1758. Vergl. darüber Moser, Von der Landeshoheit in Ansehung der Untertanen, S. 157. Siehe auch Zachariä, Das Staats- und Bundesrecht, I, 569, Anm. 2; Mohl, Württembergisches Staatsrecht, II, S. 149; auch das preufsische allgemeine Landrecht von 1794, II, tit. 7 u. 8, enthält eine Art allgemeiner Gemeindeordnung.

53) Darin, dafs sich das ganze Leben, der Daseinszweck des Selbstverwaltungskörpers in der ihm vom Staate gegebenen Kompetenz zur Führung eines bestimmten Stückes öffentlicher Verwaltung erschöpft, dafs diese Kompetenz zugleich den Inhalt seiner Rechtspersönlichkeit bildet, darin liegt eine besondere Eigentümlichkeit der Selbstverwaltung, durch welche sich deren Träger z. B. von der Person eines Konzessionärs, d. h. einer mit einem öffentlichen Unternehmen beliehenen Person ganz wesentlich unterscheidet. Bei einem Konzessionär erscheint die Konzession als eine für den unabhängigen Persönlichkeitsbegriff des Trägers indifferente Zutat, für etwas, das wieder hinweggenommen werden kann, ohne dafs sich an dem Bestand der Rechtspersönlichkeit etwas ändert. (Vergl. dazu die fein juristischen Ausführungen Otto Mayers in seinem „Deutschen Verwaltungsrecht", insbesondere II, S. 295.) Dieses wesentliche Merkmal übersieht z. B. Hatschek,

wenn er das Selbstverwaltungssubjekt mit dem Expropriationsberechtigten in einen Topf zusammenwirft (Hatschek, a. a. O. S. 94/95).

54) Die revidierte preufsische Städteordnung vom 17. Mai 1831, welche in den östlichen Provinzen des Staates dort eingeführt wurde, wo die alte Städteordnung noch nicht galt; welche ferner in den Städten der Rheinprovinz und Westfalens (Verordnung vom 31. Oktober 1841) Geltung erlangte, bedeutete zwar in mancher Hinsicht eine Weiterentwicklung der Steinschen Grundsätze, läfst aber vielfach schon die neue liberale Strömung erkennen. Sie machte einerseits den Grunderwerb und den Gewerbebetrieb in der Stadt von der Erwerbung des Bürgerrechts unabhängig und erweiterte die staatliche Aufsichtsgewalt; mit ihr fand aber auch die individualistische Auffassung und Behandlung der Gemeinden, die Möglichkeit eines besonderen Statutarrechts und der Gedanke des doppelten Wirkungskreises mit seinen rechtsverwirrenden Konsequenzen, insbesondere auch hinsichtlich des organisatorischen Verhältnisses zwischen Magistrat und Stadtverordnetenversammlung Eingang.

55) „Das Mifsverständnis der Selbstverwaltung . . . . geht stets von unten herauf Hand in Hand mit dem Konstitutionalismus. Unter jenem Namen haben die Gruppen der deutschen Gesellschaft immer nur ihre eigenen Ideen vom parlamentarischen Staat im verkleinerten Mafsstabe wiedergegeben.“ Gneist, Der Rechtsstaat (1872), S. 196, Anm. 54.

56) In Preufsen ist vor und neben dieser liberalen Strömung noch eine zweite, und zwar ständische Bewegung zu beobachten, welche an vorpolizeiliche Zustände anzuknüpfen und obrigkeitliche Rechte des adligen Grundbesitzes, insbesondere auf dem Gebiete des Gemeinde- und Städtewesens zur Geltung zu bringen suchte. Gneist bezeichnet diese Richtung mit scharfer Kritik als „doktrinäre Ideologie“ eines „geistvollen politischen Dilettantismus“ mit „unzusammenhängenden Ideen von dem Leben des Mittelalters“. (Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg usw. 1869, S. 111.)

57) Es ist bemerkenswert, dafs schon damals hervorragende Geister, wie z. B. Savigny, gegen diese Strömung Stellung nahmen. Vergl. die Ausführungen des Genannten

im I. Bande der Historisch-politischen Zeitschrift von Ranke, 1832, S. 890 ff.

58) Die französische Revolution, welche allen Sondergesellschaften grundsätzlich entgegentrat, lehnte die Aufstellung von Grundrechten der Gemeinden ab, im Gegensatze zu dem föderalistischen Zuge, welchen die sonst für Frankreich vorbildlichen nordamerikanischen Verfassungen aufweisen. Vergl. Hatschek, a. a. O. S. 57.

59) Vergl. hierzu A. Longo, Art.: L' evoluzione dei concetti di libertà individuale e dell' autonomia communale durante il secolo XIX, im Arch. giurid. von F. Serafini, 1904, S. 224 ff.

60) Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg usw. (1869), S. 115.

61) S. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 264 ff., und Recht des modernen Staates, S. 591; Hatschek, a. a. O. S. 57 f., 60 ff. Vergl. insbesondere die Artikel 108 und 31 der belgischen Verfassungsurkunde, deren Bestimmungen Hatschek treffend als Vorläufer des sogenannten „eigenen Wirkungskreises", wie er sich im österreichischen Gemeinderecht findet, bezeichnet. Über die falsche Auffassung der Gewaltenteilungstheorie seitens der belgischen Gesetzgeber bei Aufstellung der Gemeinde als vierte konstitutionelle Gewalt s. Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 220 ff.

62) S. Gneist, Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht, II, S. 857, 864 f.

63) Der Begriff bezw. Terminus „Dezentralisation" ist auch heute noch nicht aus der wissenschaftlichen Literatur verschwunden. Vergl. über denselben sowie über „Dekonzentration" und „Selbstverwaltung": Lébon, Staatsrecht der französischen Republik, in Marquardsens Handbuche, IV, 1; Blodig, Die Selbstverwaltung, S. 12; Jellinek, Recht des modernen Staates, S. 581 f.; Hugo Preufs, Städtisches Amtsrecht in Preufsen, S. 124 f.

64) Rottek, Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie, III, S. 22 ff.; Zachariä, Deutsches Bundesstaatsrecht, I, S. 572 ff.; Stahl. Philosophie des Rechts, II, S. 29 ff.; Zambanelli, Zeitschrift für Rechtswissenschaft und Gesetzgebung des Auslands, XV, S. 200; Mittermeier, ebendort, VI, S. 454;

Bülau, Die Behörden in Staat und Gemeinde, 1836; Christ, Einleitung zum badischen Gemeindegesetze, S. 12, 25.

65) Artikel XI, § 184.

66) Vergl. auch Artikel 104 in der preufsischen Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848.

67) Vergl. Bornhak, Geschichte der preufsischen Verwaltung, III, S. 242 ff.

68) Die vielfachen „Regulierungen der Magistrate" in Österreich in den Jahren 1783 bis 1786 und die Gemeindeordnung für Tirol und Vorarlberg vom 26. Oktober 1819 gehören selbstverständlich noch ganz der absolutistischen Epoche an.

69) In der Verfechtung und praktischen Durchsetzung der in der österreichischen Gemeindegesetzgebung niedergelegten Anschauungen kommt das politische Unvermögen der altliberalen Partei so recht zum Ausdrucke. Ihre schweren Fehler bleiben nun einmal bestehen, trotz all des Guten, das v. Wieser in der vom November 1904 bis Januar 1905 in der „Österreichischen Rundschau" (Bd. I, Heft 2, 4, 6, 8, 10, 12) veröffentlichten, die jüngste politische Entwicklung Österreichs veranschaulichenden Artikelserie über „Vergangenheit und Zukunft der österreichischen Verfassung" zugunsten dieser Partei geltend macht. Ihr fehlte eigentlich das, was Exner in seiner eingangs bezogenen Rektoratsrede „politische Bildung" nennt. Ihr mangelte die Befähigung und Neigung, Grund und Rechtfertigung für die staatsbewegenden Erscheinungen ihres Zeitalters in den politischen und sozialen Voraussetzungen eben dieser Zeit zu suchen; sie liefs die unerläfsliche Fähigkeit des Politikers vermissen, die vorzunehmenden politischen Veränderungen nach ihrer Möglichkeit und Wirkung abzuschätzen und aus den Kausalzusammenhängen zwischen Vergangenheit und Gegenwart das richtige politische Ziel und damit auch das neu zu schaffende positive Recht zu berechnen. Die Schöpfer unsrer österreichischen Gemeindegesetze lebten mehr oder weniger in dem „Wahn, als ob alles an sich Schöne und Wünschbare in staatlichen Dingen jederzeit ‚gemacht' werden könnte". Dabei fehlte ihnen die notwendige juristische Technik. So kam es auch, dafs in dem Staatsgrundgesetze über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom Dezember 1867

„Volksstämmen“ unverletzliche und durch Rechtsschutzeinrichtungen garantierte subjektive Rechte zuerkannt werden, ja daſs sogar die „landesüblichen Sprachen“ als schemenhafte Rechtssubjekte auftreten. Wie schwer die Gegenwart an solchen juristischen Unmöglichkeiten im positiven Recht zu leiden hat, das kann jeder ermessen, der die politischen Kämpfe in unserm Staatswesen aufmerksam verfolgt.

70) Gegen die doktrinäre Gleichstellung aller Arten von Gemeinden wendet sich schon Zöpfl, Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechts, 4. Aufl., Leipzig 1856, II, S. 568, Anm. 3: „Allgemein wird anerkannt, daſs städtische Gemeinden und besonders groſse Städte, der Natur der Verhältnisse nach, in vielen Stücken andrer Gemeindeeinrichtungen bedürfen als die Landgemeinden. In der früheren Zeit war deren Verfassung auch sehr wesentlich unterschieden. In der neueren Zeit hat man, auch hier alles Heil von dem Prinzipe abstrakter Gleichheit erwartend, vielfach zum Schaden des Ganzen und der einzelnen Gemeinden alles auf möglichst gleiche Grundlagen zu bringen versucht. So z. B. spricht Oldenburg, rev. V.-U. (Verfassungsurkunde) 1855 art. 67 geradezu aus: ‚Alle Gemeinden in Stadt und Land sollen eine möglichst gleiche Verfassung haben.‘ Die Erfahrung war dagegen auch in dieser Beziehung in den meisten Staaten bereits die beste Lehrmeisterin.“

71) Gneist, Der Rechtsstaat (1887), S. 110.

72) Schon die revidierte preuſsische Städteordnung von 1831 läſst in ihrem § 84, wie oben erwähnt, den Gedanken eines doppelten Wirkungskreises der Gemeinden erkennen. — Der Artikel II des provisorischen Gemeindegesetzes in Österreich vom Jahre 1849 teilt den Wirkungskreis der Ortsgemeinden a) in einen natürlichen, b) in einen übertragenen. Der erstere umfaſst nach Artikel III „alles, was das Interesse der Gemeinde zunächst berührt und innerhalb ihrer Grenzen vollständig durchführbar ist“. Der übertragene Wirkungskreis umfaſst die Besorgung bestimmter öffentlicher Geschäfte, welche der Gemeinde vom Staate im Delegationswege zugewiesen sind.

73) Vgl. Brockhausen, Österreichische Zeitschrift für Verwaltung, Bd. 21, 15—17; Hatschek, Die Selbstverwaltung usw., S. 81, 83.

74) Den Gedanken des zweifachen Wirkungskreises finden wir übrigens schon in der bayrischen Gemeindeordnung vom Jahre 1808, wobei allerdings der selbständige Wirkungskreis noch keineswegs im naturrechtlichen Sinne, sondern als Privatrechtssphäre der Gemeinde aufgefaſst ist. Dort heiſst es im § 33: „Der Zweck der Gesellschaft legt den Gemeinden zweierlei Verbindlichkeiten auf, teils solche, welche sie als Glieder des ganzen Staatskörpers zu erfüllen haben, teils solche, welche in ihrer eigenen gesellschaftlichen Verbindung liegen.“

75) Es ist bezeichnend für die juristische Unbrauchbarkeit der gesetzlichen Umschreibung des selbständigen Wirkungskreises, daſs die österreichische Gesetzgebung sich genötigt sah, durch zahlreiche unzusammenhängende Einzelbestimmungen, welche in die verschiedensten Verwaltungsgesetze eingestreut sind, festzusetzen, was in den Gemeinden zum selbständigen, was zum übertragenen, was zum Wirkungskreise der politischen Behörden gehören soll. Oft entsteht eine schwer zu lösende Konkurrenz von Wirkungskreisen und Behörden, so z. B. auf dem Gebiete des Sanitätsrechts. Wer sich eine juristisch brauchbare Abschränkung der gemeindlichen Wirkungskreise verschaffen wollte, der müſste sich auf einer mühevollen Forschungsreise durch alle Gebiete des Verwaltungsrechts einen eigenen Kodex der einschlägigen Bestimmungen zusammenstellen und behufs Entwirrung der sich hierbei ergebenden Kontroversen ein eingehendes Studium der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes und des Reichsgerichts vornehmen.

76) Preuſsische Städteordnung von 1831, § 105, wo gesagt wird, der Magistrat stehe hinsichtlich der Aufträge, „welche ihm in Landesangelegenheiten von den Staatsbehörden im Umkreise der Stadt gemacht werden, ... ganz unabhängig von der Stadtgemeinde, (er) ist bloſs den betreffenden Staatsbehörden untergeordnet und die Stadtverordnetenversammlung ist gleich allen übrigen Einwohnern ihm Folge zu leisten schuldig“.

77) Vergl. hierzu: Rottek-Aretin, a. a. O. S. 61 ff.; Zambanelli, a. a. O. S. 200; Bülau, a. a. O. S. 341; Seydel, Bayrisches Staatsrecht, II., S. 11; Hatschek, a. a. O. S. 76.

78) Das Dreiklassenwahlsystem wurde in Preufsen zuerst durch die rheinpreufsische Gemeindeordnung vom 23. Juli 1845 eingeführt. Vergl. § 13 der preufsischen Städteordnung vom Jahre 1853. — Über die Bedeutung dieses Wahlsystems vergl. v. Gneist, Die nationale Rechtsidee von den Ständen und das preufsische Dreiklassenwahlsystem. Eine sozial-histor. Studie, Berlin 1894.

79) Die Grundlage des geltenden Städterechts in den alten Landesteilen Preufsens bilden: die Städteordnung vom 30. Mai 1853 für die sechs östlichen Provinzen, in einzelnen Punkten geändert durch das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 (wesentlich damit übereinstimmend die Schleswig-Holsteinsche Städteordnung vom 14. April 1869); dazu die Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 (für Preufsen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien, Sachsen) mit der Novelle vom 19. März 1881; ferner die Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 (für die alten Provinzen mit Ausnahme Posens), abgeändert durch das Organisationsgesetz vom 26. Juli 1880 (§ 91) und durch die Novelle vom 22. März 1881; schliefslich das Gesetz, betreffend die Verfassung der Verwaltungsgerichte, vom 3. Juli 1875.

80) Gneist (Verw., Just., Rechtsw. usw., 1869, S. 492) kennzeichnet das Dreiklassenwahlsystem, obwohl er sonst grundsätzlich die Selbstverwaltung auf der steuertragenden Bürgerschaft aufgebaut wissen will, als Rückschritt: „Die Wählerschaften wurden durch ein Dreiklassensystem aus dem nachbarlichen Zusammenhang gerissen, und damit noch kumuliert eine grundsatzlose Ausschliefsung der kleinen Steuerzahler überhaupt. In Verbindung mit dem Mangel aller gesetzlich geordneten Kreis- und Kommunalsteuern ist dadurch das Element der sozialen Agitation in den Vordergrund, die persönliche Verwaltung der Einzelgeschäfte in den Hintergrund gestellt, — ein Zustand, welcher irrtümlich für ein Fortschreiten der politischen Bildung und des zunehmenden ‚Interesses' an dem Gemeindeleben gehalten wird."

81) Aus der Literatur über das geltende Städterecht in Preufsen seien, abgesehen von den allgemeinen Werken über preufsisches Staats- und Verwaltungsrecht und von den bezüglichen Artikeln in den bekannten Enzyklopädien und Staatswörterbüchern, hier hervorgehoben: Kotze, Die

preufsischen Städteordnungen, 2. Aufl., Berlin 1883; Marcinowski u. Hoffmann, Die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der preufsischen Monarchie, 3. Aufl., Berlin 1890; Leidig, Preufsisches Stadtrecht, Berlin 1891; Halbey, Gemeindeverfassungs- und Verwaltungsrecht der sieben östlichen Provinzen Preufsens, 1896; Schoen, Das Recht der kommunalen Verbände in Preufsen, Leipzig 1897; Graf Hue de Grais gibt im 3. Bande des IV. Teiles seines „Handbuchs der Gesetzgebung in Preufsen und im Deutschen Reiche" (1905) eine vorzügliche kommentierte Zusammenstellung der Kommunalgesetze.

82) Vergl. dazu die stenographischen Protokolle über die Verhandlungen des österreichischen Reichsrates vom Jahre 1861, betreffend den Entwurf des Reichs-Gemeindegesetzes. — Die rechtlichen Grundlagen für das österreichische Gemeindeverfassungsrecht sind aufser durch das Reichs-Gemeindegesetz vom 5. März 1862 gegeben durch die Gemeindeordnungen und Gemeindewahlordnungen der einzelnen Provinzen (abgedruckt im IX. Bd., 1. Abt. der Manzschen Gesetzesausgabe; und in Mayrhofers Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst, 5. Aufl., 1895 ff., insbesondere Bd. II, S. 418 ff.); ferner durch die Statuten der einzelnen Gemeinden mit eigenem Statut (gesammelt im IX. Bd., 2. Abt. der Manzschen Gesetzesausgabe von Brockhausen und Weifskirchner). Die in vielen Beziehungen belangreichen Geschäftsordnungen der Statutargemeinden sind meines Wissens leider noch nicht gesammelt und in Druck gelegt worden. — Sehr bedeutungsvoll für das österreichische Gemeinderecht sind ferner die §§ 11 u. 12 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dez. 1867, RGBl. Nr. 141 über die Reichsvertretung, welche unter Verzicht auf die bezügliche Kompetenz des Reichsrates den Landtagen die ausschliefsliche Kompetenz in der Gemeindegesetzgebung zuweisen, so dafs also auch eine Änderung des Reichs-Gemeindegesetzes von 1862 ohne vorgängige Verfassungsänderung oder ausdrückliche Zustimmung aller Landtage ad hoc nicht mehr durch den Reichsrat vorgenommen werden könnte. — Aus der wenig umfangreichen Literatur über die geltende österreichische Gemeindeverfassung seien hier hervorgehoben: Scheda, Spezialentscheidungen in Gemeindeangelegenheiten, 1868; Hämmerle, Die autonome Gemeinde, 1868; derselbe, Handbuch für die Gemeinde, 1884; Brockhausen, Vereinigung

und Trennung von Gemeinden, 1893; derselbe, Artikel „Städte" im österreichischen Staatswörterbuche, 1. Aufl., II. Bd., S. 1125 ff.; Gluth, ebendort, I. Bd., S. 688—701, Artikel „Gemeinde"; Blodig, a. a. O. passim in den meisten Abschnitten; Gumplovicz, Österreichisches Staatsrecht, 2. Aufl., 1902, S. 205 ff.

83) Bemerkenswert ist hierbei die Betonung des Prinzips der Einwohnergemeinde (§ 3 der preufsischen Städteordnung von 1853), der Ipso jure-Erwerb (und Verlust) des Bürgerrechts und der damit verbundenen öffentlichen Lasten, und die Betonung der staatsbürgerlichen Pflicht zur Annahme unbesoldeter Ehrenämter (§§ 5 u. 74 Städeordnung), im Gegensatz zu den Anklängen an das polizeistaatliche und mittelalterliche Prinzip der Ortsbürgergemeinde im österreichischen Gemeinderecht. Vergl. dazu Schoen, Recht der kommunalen Verbände, S. 80 ff. In Österreich bedeutet erst das Gesetz vom 5. Dezember 1896, RGBl. Nr 222, welches die Ersitzung des Heimatsrechts regelt, einen wesentlichen Fortschritt von der Bürger- zur Einwohnergemeinde. — Über den „verwaltungsrechtlichen Schutz des Bürger- und Einwohnerrechts in Preufsen" siehe die so betitelte Abhandlung von Stier-Somlo, Berlin 1904.

84) § 56 der preufsischen Städteordnung von 1853: „Der Magistrat hat als Ortsobrigkeit und Gemeindeverwaltungsbehörde insbesondere folgende Geschäfte: 1. Die Gesetze und Verordnungen sowie die Verfügungen der ihm vorgesetzten Behörden auszuführen . . . usw." — Charakteristisch für die rechtliche Stellung der Stadtgemeinde im preufsischen Staate und für den Gegensatz zum österreichischen Rechte ist der wirksame Einflufs, welcher der preufsischen Regierung auf die Stadtverwaltung gesetzlich gewahrt ist, und welcher sich vornehmlich in folgenden Richtungen manifestiert: § 7 des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883, „Die Aufsicht des Staates über die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten wird in erster Instanz von dem Regierungspräsidenten, in höherer und letzter Instanz von dem Oberpräsidenten geübt, unbeschadet der in den Gesetzen geordneten Mitwirkung des Bezirksausschusses und des Provinzialrats." — § 15 desselben Gesetzes bestimmt die Befugnis der Aufsichtsbehörde, den Gemeindevorstand bezw. den Bürgermeister zur Sistierung von Beschlüssen der Gemeindevertretung oder des Magistrats anzuweisen, wo-

gegen nur eine Klage im Verwaltungsstreitverfahren möglich ist; daneben besteht die Pflicht des Bürgermeisters, auch aus eigener Initiative gegen rechtswidrige Beschlüsse der kollegialen Organe einzuschreiten. § 56 Zl. 3 der Städteordnung normiert die gleiche Pflicht des Magistrats gegenüber den Beschlüssen der Stadtverordnetenversammlung. — § 58 Abs. 2, der Städteordnung statuiert die Pflicht des Bürgermeisters zur Notexekutive an Stelle des Magistrats bei Gefahr im Verzuge; die Bedeutung dieser Bestimmung erhellt erst aus dem Zusammenhalt mit § 20 des Zuständigkeitsgesetzes, welches dem Regierungspräsidenten eine Disziplinargewalt über Bürgermeister, Beigeordnete, Magistratsmitglieder und sonstige Gemeindebeamte hinsichtlich der Erfüllung ihrer Amtspflichten einräumt und sogar die disziplinäre Entfernung des pflichtwidrigen Organs aus der amtlichen Stellung vorsieht. In § 79 der Städteordnung wird die Regierung zur Auflösung der Stadtverordnetenversammlung nach freiem Ermessen und (§ 33 Abs. 4, 5, 6 Städteordnung) zur kommissarischen Verwaltung der Stadt auf deren Kosten ermächtigt. — § 60 Abs. 2, § 70 Abs. 2 legt den städtischen Organen die Pflicht zur sofortigen Vorlage des beschlossenen Jahresvoranschlages und der genehmigten Jahresrechnungen an die Aufsichtsbehörde auf. Endlich enthält § 19 des Zuständigkeitsgesetzes das wichtige Recht der Regierung zur Zwangsetatisierung.

85) Ohne Aufstellung von „Grundrechten der Gemeinde“ werden durch die preußische Städteordnung von 1853 bis ins einzelne durch allgemeines (nicht durch Spezial-) Gesetz zwingend geregelt: die Organisation der Stadtkorporation (§ 10); die Wahlen und der Anstellungsmodus der städtischen Organe (§§ 13, 28; 30—32); die für die Gültigkeit der Funktionen rechtlich notwendige Bestätigung der Bürgermeister, Beigeordneten, Schöffen und besoldeten Magistratsmitglieder seitens der Regierung (§ 33); die Kompetenzen dieser Organe (§§ 35 Abs. 1, 36, 37, 49; ferner Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 und Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 bezüglich der Stadtverordnetenversammlung; §§ 56, 59 Abs. 1 u. 2, § 60 Absatz 3 bezüglich des Magistrats; §§ 58, 59 Abs. 2, 62; und § 15 Abs. 1 des Zuständigkeitsgesetzes hinsichtlich des Bürgermeisters). Über das gegenseitige Verhältnis der beiden kollegialen Organe siehe insbesondere § 38 Abs. 3,

§ 47 Abs. 2, § 48 der Städteordnung. — Sogar die Grundzüge der Geschäftsordnung der beiden Kollegien sind durch allgemeine, zwingende Gesetzesnorm geregelt; vergl. §§ 38—48; 57, 58 der Städteordnung. — Bemerkenswert ist endlich die gesetzliche, also nicht auf singulärer Abmachung zwischen der Stadtvertretung und deren Beamten beruhende Regelung der rechtlichen Stellung der Gemeindebeamten; § 56 Zl. 6 der Städteordnung; und das Kommunalbeamtengesetz vom 30. Juli 1899; vergl. auch das reichsrechtlich (Militärpensionsgesetz vom 27. Juni 1871 und Novelle vom 22. Mai 1893) und staatsrechtlich (preufsisches Gesetz vom 21. Juli 1892) geregelte Institut der Militäranwärter in seinen Einwirkungen auf die Bestellung von Gemeindebeamten.

86) Die strenge Durchführung der Gewaltenteilung kommt in der preufsischen Städteordnung von 1853 insbesondere zum Ausdruck in den §§ 17 Zl. 2, 30 Zl. 2 und Abs. 4; § 38; § 36; §§ 56, 67. Die fakultativen Deputationen für einzelne Spezialagenden der Verwaltung sowie die fakultativen Bezirksvorsteher für örtliche Verwaltungsgeschäfte in einzelnen Stadtteilen sind ausschliefslich dem Magistrate als dessen Organe untergeordnet. §§ 59, 60 der Städteordnung.

87) Bezüglich des Gleichgewichts ist insbesondere darauf hinzuweisen, dafs die qualitativ abgegrenzte Verwaltungstätigkeit jedes der beiden Kollektivorgane bezüglich der rechtlichen Wirksamkeit kontrolliert und abhängig gemacht ist von einem entsprechenden Verhalten des anderen Organs: die abstrakte Willensbildung der Stadtverordnetenversammlung bedarf zu ihrer Verwirklichung im Einzelfalle eines selbständigen Ausführungsbeschlusses des Magistrats; und die konkretisierende Verwaltung des letzteren mufs jene Grenzen und jene Richtungen beobachten, welche ihr von den Stadtverordneten gegeben sind. Dazu kommt noch das Recht, und auf Verlangen der Stadtverordneten die Pflicht des Magistrats, bei den Sitzungen der ersteren beratend und berichtend zu intervenieren, und das Veto- und Sistierungsrecht bezw. die entsprechende Pflicht des Bürgermeisters im Magistrate.

88) Vergl. die selbständige gesetzliche Regelung der städtischen u. der Landgemeindeorganisation (Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen vom 3. Juli 1891)

und innerhalb der ersteren die Sondervorschriften für ganz kleine Städte (§§ 72 u. 73 Städteordnung) und die Abstufungen in der Organisation nach der Gröfse in den §§ 12 u. 29 der Städteordnung.

89) Siehe hierzu die Ausführungen in Anmerkung 84.

90) Solche Leitsätze finden sich auch in andern deutschen Gesetzgebungen; vergl. z. B. § 62 der Württemberger Verfassungsurkunde von 1819 oder § 100 der Verfassung von Sachsen-Altenburg aus dem Jahre 1831 usw.

91) „Libera Chiesa in libero Stato." Vergl. G. Loris, Diritto amministrativo, 4a ediz., Mailand 1899, S. 438; R. de Cesare, Una nuova fase di politica ecclesiastica.

92) Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts (1865), S. 56.

93) Charakteristisch für diese Auffassung ist eine grundsätzliche Erklärung, welche der k. k. Verwaltungsgerichtshof in den Entscheidungsgründen zu seinem Erkenntnis vom 22. Dezember 1886, Budw. 3314, abgibt: „Der durchgreifende Unterschied der gegenwärtigen und der früheren Gemeindeverwaltung liegt eben in der nunmehr den Gemeinden eingeräumten Autonomie (!), welche im regelmäfsigen Geschäftsgange eine Unterordnung der Gemeinde- unter die Staatsbehörden ausschliefst, dafür aber die lokale Verwaltung durchaus unter die Repräsentanz der Gemeinde stellt und von dieser abhängig macht."

94) Preufsische Städteordnung, § 35, 56, Zl. 2; Zuständigkeitsgesetz, § 15.

95) Diese ihrem Wesen nach materiellrechtliche Auffassung des Selbstverwaltungsproblems in der Gemeindeorganisation des geltenden österreichischen Rechts ist schon durch den Ausgangspunkt des Gesetzgebers von „Grundrechten" der Gemeinde gegeben, durch welche letztere, unabhängig von jenen („übertragenen") Funktionen, die ihr etwa der Staat als eine Art staatsbürgerlicher Lasten zuweist, mit einer inhaltlich bestimmten, vom Staate nicht gegebenen, sondern nur beschränkten Rechtssphäre ausgestattet wird, in welche die staatliche Exekutive, gleichwie in die verfassungsmäfsige Freiheitssphäre des Individuums, nur mit ausdrücklicher Ermächtigung

des Gesetzes eingreifen darf. Dieser Gedanke kommt in den Statuten der Statutargemeinden und in der bezüglichen Rechtssprechung der obersten Gerichte wiederholt und in verschiedener Weise zum Ausdruck, z. B. im Prager Statut, § 78: „Der natürliche Wirkungskreis .... erhält nur mit Rücksicht auf das Gesamtwohl durch das Gesetz die notwendigen Beschränkungen.“ Ebenso § 79 des Brünner Statuts. Dazu Entscheidung des Verwaltungs-Gerichtshofes vom 16. November 1887, Budw. 3762: „Jede Gemeinde kann in die Lage kommen, auch in Angelegenheiten, welche nicht ausdrücklich ihrem Wirkungskreise zugewiesen sind, eine Tätigkeit zu entwickeln, die, insolange sie den bestehenden Gesetzen nicht zuwiderläuft, nicht beanstandet werden kann. Zu diesem neutralen Gebiete zählt auch das Recht der freien Meinungsäufserung in öffentlichen Angelegenheiten in der gesetzlich statthaften Form.“

So werden denn überhaupt von den obersten Gerichtshöfen in Österreich die Gemeinden als Träger allgemeiner politischer Rechte angesehen und geschützt. Nach den Entscheidungen des Reichsgerichts vom 18. April 1887, Hye VIII, 393 und 394; vom 19. April 1887, Hye 395, 396 und 397; vom 17. und 21. Oktober 1887, Hye 404 und 412 stehen staatsbürgerliche, das ist die den österreichischen Staatsbürgern durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte auch den Gemeinden zu, und es sind daher auch diese juristischen Personen berechtigt und als solche legitimiert, wegen Verletzung des Rechtes der freien Meinungsäufserung und des Petitionsrechtes usw. Beschwerden beim Reichsgericht einzubringen; — durch die von seiten einer Gemeindevertretung geschehene freie Meinungsäufserung über irgendeine, wenn auch öffentliche Angelegenheit wird an und für sich noch keineswegs der selbständige Wirkungskreis der Gemeinde überschritten, da damit noch in keiner Weise eine Anordnung oder Verfügung getroffen, daher keineswegs der amtliche Wirkungskreis der Gemeinde, sondern ein von demselben ganz unabhängiges Gebiet (!) berührt wird. — Vergleiche dazu ferner das Erkenntnis des Reichsgerichts vom 14. April 1896, Hye X, 746: Das staatsgrundgesetzlich gewährleistete Recht einer Gemeindevertretung auf freie Meinungsäufserung wird durch die in der Gemeindeordnung gezogene Schranke des Wirkungskreises nicht berührt!

Diesem Gedankengange entspricht es, wenn wir in Gemeindestatuten, z. B. von Klagenfurt, § 39, Graz § 40, 41, Wien, § 45, Trient, § 28 u. a. den Gegensatz zum Staate ausdrücklich betont finden. Die Stadtpersönlichkeit erscheint neben der staatlichen Autorität als eine dieser gegenüber fremde Autorität. Vergl. § 99 des Triester Statuts: „Der Stadtrat vertritt die reichsunmittelbare Stadt Triest als Körperschaft gegenüber einzelnen Personen, gegenüber der Regierung und dem Reiche." Demgemäfs gibt es auf diesem Lebensgebiete der Gemeinden auch keine meritorische Aufsichtsgewalt des Staates; seine Aufsicht wird erst aufserhalb dieses Kreises und bei offenbarer Verletzung der Gesetze wirksam, wie bei jedem einzelnen Staatsbürger. Vergleiche Artikel XVI des Reichs-Gemeindegesetzes, welches in viele Gemeindestatute wörtlich übernommen wurde: „Die Staatsverwaltung übt das Aufsichtsrecht über die Gemeinden dahin, dafs dieselben ihren Wirkungskreis nicht überschreiten und nicht gegen die bestehenden Gesetze vorgehen." — Verwaltungsgerichtshof, 30. April 1886, Budw. 3035: „Die Staatsverwaltung hat nicht eine beliebige Kompetenz, in Gemeindeangelegenheiten einzuschreiten, sondern nur das Recht, die gesetzlich geordnete Staatsaufsicht zu handhaben." — Verwaltungsgerichtshof, 17. Juni 1887, Budw. 3590: „In Angelegenheiten des selbständigen Wirkungskreises darf die Staatsverwaltung auch jenen Gemeinden gegenüber, welche die politischen Geschäfte I. Instanz führen, nur dann und insoweit einschreiten, als durch das Vorgehen der Gemeinde gesetzliche Bestimmungen verletzt werden."

Der Bürgermeister als oberstes Individualorgan der Gemeinde ist hinsichtlich seiner Amtierung im selbständigen Wirkungskreise nur dem Gemeinderate, nicht aber dem Staate verantwortlich. S. z. B. § 60 des Grazer Statuts: „Der Bürgermeister ist für seine Amtshandlungen sowie für die Geschäftsgebahrung des Stadtrates der Gemeinde und bezüglich des übertragenen Wirkungskreises auch der Regierung verantwortlich." Ebenso Leibach, § 78, Salzburg, § 30, Innsbruck, § 72, usw. —

Der instanzmäfsige Rechtszug gegen Verwaltungsakte der Gemeindebehörde innerhalb des selbständigen Wirkungskreises geht, wie schon andern Ortes betont, nicht an staatliche Oberinstanzen, sondern an andre unabhängige Selbstverwaltungskörper. Vielfach

schliefst sogar der Rechtszug innerhalb der städtischen Organisation mit dem Spruche des Gemeinderates hinsichtlich einer in Beschwerde gezogenen Stadtratsverfügung ab. S. z. B. Grazer Statut § 46: „Der Gemeinderat hat über alle an ihn gelangenden Beschwerden gegen Verfügungen des Stadtrates in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungskreises zu entscheiden, wogegen keine Berufung zulässig ist; ausgenommen, wenn durch besondere Gesetze ein weiterer Beschwerdezug ausdrücklich vorbehalten ist.“ Vgl. Wien, § 82. Siehe zum Gegenstande auch Brockhausen, Der Instanzenzug in Gemeindeangelegenheiten, Wien 1888.

96) Vergleiche hierzu die vorzügliche Darstellung von v. Lemayer über die Begründung und den Wirkungskreis des österreichischen Reichsgerichts und Verwaltungsgerichtshofes im Artikel „Rechtsschutz im öffentlichen Rechte“ im Österreichischen Staatswörterbuch, 1. Aufl., II/2, S. 882 ff.

97) Der Auffassung der Nebenordnung der Staats- und Gemeindeautorität im österreichischen Recht entspricht es auch, wenn dieses dort, wo es eine Gehorsamspflicht und instanzmäfsige Unterordnung der Gemeinde unter die Regierung für unvermeidlich hält, das Rechtsverhältnis einer Delegation, eines Zwangsauftrages konstruiert und der Regierung das Recht eines Widerrufs von Fall zu Fall oder dauernd vorbehält. Der Inhalt dieses ausdrücklichen Auftrages bildet den „übertragenen“ Wirkungskreis der Gemeinde. So schon Art. III des Gemeindegesetzes vom 17. März 1849, wo von der Besorgung von Geschäften im „Delegationswege“ die Rede ist. Vergl. ferner das Prager Statut, § 78: „Der übertragene (Wirkungskreis) umfafst die Besorgung bestimmter öffentlicher Geschäfte, welche der Gemeinde vom Staate im Delegationswege zugewiesen werden. Die Regierung kann denselben ganz oder teilweise auch durch von ihr bestellte Beamte versehen lassen“. Vergl. Brünn, § 79, Trient, § 71, Graz, § 39.

98) Brockhausen definiert den Begriff der Statutargemeinden im Artikel „Städte“ im Österreichischen Staatswörterb. I. Aufl., 1897, II., S. 1125: „Unter Statutargemeinden versteht die österreichische Gesetzgebung solche Gemeindewesen, welche nicht unter die Bestimmungen der allgemeinen, für das betreffende Kronland gültigen Gemeindeordnungen

fallen, sondern bezüglich ihrer Organisation und Verwaltung durch ein Sondergesetz geregelt werden, in welchem ihre unmittelbare Unterordnung unter die Landesvertretung und die politische Landesstelle, mit Ausschlufs jeder Unterordnung unter Bezirks- oder Kreisvertretung und unter staatliche politische Behörden erster Instanz ausgesprochen ist."

99) Vergl. hierzu das oben in Anm. 93 bezogene Erkenntnis des k. k. Verwaltungsgerichtshofes vom 22. Dezember 1886.

100) Es können Gemeinden, welche nicht Städte (in historischem Sinne) sind (Kurorte), durch Spezial-Landesgesetz zu Statutargemeinden erhoben sein; es gibt aber auch Städte in obigem Sinne, welche keine Statutargemeinden sind.

101) Beim Vergleich der aus verschiedenen Entwicklungsepochen des geltenden österreichischen Gemeinderechts stammenden Statuten der Statutargemeinden findet man ein regelloses Kunterbunt von Organisationsformen. Immer wiederkehrend ist nur die grofse Versammlung der Gemeindevertreter (Gemeinderat) und der Bürgermeister; wechselnd ist das Vorhandensein, die Zusammensetzung, der Wirkungskreis einer engeren Versammlung (Stadtrat, Magistrat) und eines abgesonderten Beamtenkörpers (vielfach auch „Magistrat" genannt) und das rechtliche Verhältnis dieser kleineren Versammlungen der behördlichen Personen zum Gemeinderat und zum Bürgermeister. Nirgends tritt bei Ordnung dieses Verhältnisses die Gewaltenteilung im Steinschen Sinne als differenzierendes Prinzip auf; meistens handelt es sich nur um eine Arbeitsteilung, sei es, dafs zwischen wichtigeren und minder wichtigeren Verwaltungsangelegenheiten; sei es, dafs zwischen vorbereitender und endgültiger Erledigung aller einzelnen Verwaltungsgeschäfte, oder zwischen den Agenden des selbständigen oder übertragenen Wirkungskreises unterschieden wird. Exekutivfunktionen werden bald vom Bürgermeister und seinen Hilfsbeamten, bald vom Stadtrate, bald auch von Ausschüssen des Gemeinderats, bald auch von mehreren dieser Organe nebeneinander vorgenommen. Selbst einzelne Gemeinderäte werden hier und da zu Exekutivakten abgeordnet. Vielfach wirkt auch der Gemeinderat als Berufungsinstanz gegen die Verfügungen des Stadtrates in Sachen des selbständigen Wirkungskreises.

Vgl. Brockhausen, Artikel „Städte“, VI, im Österreichischen Staatswörterbuch, 1. Aufl. 1897, II, S. 1131 ff.

Als Beispiele für diese verwirrende Prinzipienlosigkeit seien angeführt: aus dem Wiener Statut §§ 18 und 43: „Der selbständige Wirkungskreis wird von dem Gemeinderate, Bürgermeister, Stadtrate und Magistrate bezw. von den Bezirksvorstehern mit den Bezirksausschüssen .... ausgeübt.“ Nach den §§ 65 und 83 dortselbst kann sich der Bürgermeister bei Vollziehung von Gemeinderats- oder Stadtratsbeschlüssen „des Magistrats, der Vizebürgermeister, der Bezirksvorsteher oder auch einzelner Mitglieder des Stadtrates oder Gemeinderates“ bedienen. Vergl. auch die Statuten von Klagenfurt, § 22, Trient, § 14, Prag, § 36. — Bezüglich der Zuweisung der minder wichtigen Geschäfte an das kleinere Kollegialorgan (Magistrat) durch das Statut oder durch fallweisen Beschluſs der groſsen Versammlung (Gemeinderat) und bezüglich des Vorbehaltes der Geschäfte von gröſserer Tragweite für letztere vergleiche Wien, § 45: „Demnach gehört zu seinem (Gemeinderat) Wirkungskreise auſser den in diesem Statute an andern Orten dem Gemeinderate vorbehaltenen Geschäften: .... III. Die Entscheidung in gewissen, wegen ihrer besonderen Wichtigkeit seiner Genehmigung vorbehaltenen Verwaltungsangelegenheiten des selbständigen Wirkungskreises.“ Vergl. auch §§ 50, 52, 67 dieses Statuts. — Klagenfurt, § 43: „Delegation. (Überweisungsrecht.) Der Gemeinderat kann Verwaltungsangelegenheiten von geringerem Belange unter Erlassung bestimmter Instruktionen dem Magistrate zuweisen und zur Teilnahme an der Beratung und Beschluſsfassung über dieselben Abgeordnete aus seiner Mitte entsenden.“ Vergl. auch § 92 b daselbst. — Brünn, § 81: „Der groſse Ausschuſs .... entscheidet in allen wichtigen, ihm vorbehaltenen Gemeindeangelegenheiten.“ — Im gleichen Sinne: Reichenberg, §§ 55, 64, 78; Prag, §§ 122 ff.; Trient, §§ 28 f., 61 Abs. 3; Triest, §§ 74, 118: hier „vertritt“ der Verwaltungsausschuſs (kleineres Organ) den Stadtrat (gröſseres Organ) in minder wichtigen Angelegenheiten. — Ferner Laibach, § 50: „Der Gemeinderat hat zu bestimmen, welche Verwaltungsangelegenheiten dem Magistrate zur Entscheidung überlassen werden.“ Dazu § 68. — Ebenso Graz, §§ 18, 47. — Bezüglich der Arbeitsteilung zwischen Gemeinderat und Magistrat nach dem Gesichtspunkte des selbständigen und übertragenen Wirkungskreises siehe die Statuten von

Prag, § 144; Reichenberg, § 87; Klagenfurt, § 92; Trient, §§ 25 und 71; Wien, § 43 u. a.; hinsichtlich der Zuweisung der Agenden des übertragenen Wirkungskreises an den Bürgermeister als solchen: Salzburg, § 78; Innsbruck, § 82 usw. Auch der Gedanke der Instanzengliederung ist für das Verhältnis zwischen Stadtrat und Gemeinderat mehrfach mafsgebend, so dafs die Berufung gegen Verfügungen des ersteren an den letzteren geht: Graz, §§ 40 c, 46, 62; Laibach, § 54; Prag, § 101; Reichenberg, § 66; Salzburg, § 56; Triest, 78; Wien, 73, usw. — Fast durchweg aber ist der Magistrat, im scharfen Gegensatze zum preufsischen Rechte, dem Gemeinderate subordiniert. Als eigentlicher, ursprünglicher Inhaber der gesamten Gemeindegewalt tritt überall das grofse, aus Urwahlen hervorgehende Kollegium, der Gemeinderat, auf; für seine Zuständigkeit streitet im Zweifel die Präsumtion. In manchen Fällen ist der Magistrat geradezu zum unselbständigen Hilfsorgane des Gemeinderates degradiert und hat als solches vornehmlich die Tätigkeit des letzteren nur vorzubereiten. Der Gemeinderat ist „die Gemeinde" und hat eine sich auch auf den Magistrat erstreckende Organisationsgewalt. (Vergl. § 46 des Wiener Gemeindestatuts und das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 7. Juni 1900, Budw. 14300.) Neuestens wurde sogar versucht, ein allgemeines Delegationsrecht des Gemeinderates, ein Recht, dem Magistrat und den Sektionen die einzelnen Arten von Geschäften zuzuweisen oder wieder an sich zu ziehen, zu konstruieren, und zwar auf Grund der Selbstbestimmung des Gemeinderates in Gemeindeangelegenheiten. Vergl. den Artikel „Das Delegationsrecht der Österreichischen Gemeindevertretungen" von F. Hofmann im österreichischen Verwaltungsarchiv", 1905, Heft 4/5. — Augenscheinlich eine bewufste oder unbewufste Übertragung der konstitutionellen Theorie auf die Gemeindeorganisation!

Auch in subjektivem Sinne ist von einem Prinzip der Gewaltenteilung im österreichischen Städterecht nicht die Rede. Die beiden Kollegien haben in den meisten Städten einen Teil ihrer Mitglieder gemeinsam. Das wirkt besonders drastisch, wo das gröfsere Kollegium als Berufungsinstanz gegen Verfügungen des kleineren zu entscheiden hat, so dafs also ein Teil der Stadtväter über Beschwerden zu Rate sitzt, die gegen ihre eigenen Entschliefsungen in erster Instanz gerichtet sind. Dagegen hat allerdings bis-

weilen das Rechtsgefühl des Gesetzgebers reagiert; so ist z. B. im Grazer Statut, § 50 Abs. 3, angeordnet: „Die Gemeinderäte, welche zugleich Mitglieder des Stadtrates sind, haben sich bei der Verhandlung über die gegen Entscheidung des Stadtrates eingebrachten Rekurse der Abstimmung zu enthalten." — Der Bürgermeister führt immer in beiden Kollegien den Vorsitz und fungiert meist aufserdem noch als Exekutivorgan. Oft haben Gemeinderat, Stadtrat und Bürgermeister gemeinsame Hilfs- und Exekutivorgane unter sich. Vergl. z. B. Wien, 319; Graz, § 35.

Anmerkungen zum zweiten Vortrage.

---

102) Übersichten über die Selbstverwaltungstheorien geben u. a.: Ernst Neukamp, Begriff der Selbstverwaltung im Rechtssinne, im Archiv für öffentliches Recht, IV, S. 377 ff. — Oskar Gluth, Die Lehre von der Selbstverwaltung im Lichte formaler Begriffsbestimmung, Wien 1887; — Hermann Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, Wien 1894, S. 4 ff.

103) Als Grundlage für die Rechtsstellung der Gemeinden werden aus dem corpus juris civilis namentlich angeführt: L 7. Dig. Quod cuiusc. univ. nom. 3, 4 und L 85. Dig. de verb. sign. 50, 16 usw.

104) „Der Gegensatz zwischen juristischer Person und Sozietät läfst sich am kürzesten dahin formulieren: die juristische Person ist ein Rechtssubjekt, die Sozietät ein Rechtsverhältnis." Laband, Staatsrecht, 4. Aufl., I, S. 53.

105) Gönner, DStR. § 76; Klüber, Öffentliches Recht des deutschen Bundes, 2. Aufl., 1822, II, S. 556; Malchus, Politik der inneren Staatsverwaltung, 1823, I, S. 151; Schilling, Lehrbuch des Stadt- und Bürgerrechts der deutschen Bundesstaaten, Leipzig 1830; Beisler, Betrachtungen über Gemeindeverfassung und Gewerbswesen, Augsburg 1831; Christ, Vorrede zur 3. Aufl. der badischen Gemeindegesetze, Karlsruhe 1845; Zöpfl, Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechts, 4. Aufl., 1856, II, S. 567 ff., 582 ff.

106) Reichard, Historisch-politische Ansichten über die Stadtverfassungen in Deutschland, 1830, S. 230 u. 271 ff.; derselbe: Statistik und Vergleichung der jetzt geltenden städtischen Verfassungen in den monarchischen Staaten in Deutschland, Altenburg 1844; Bülau, Behörden in Staat und

Gemeinde, 1836, S. 311; v. Stahl, Rechts- und Staatslehre, 2. Aufl., II, S. 19 ff., 27; Rotteck-Aretin, Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie, 1840, III, S. 24 ff.; Mittermaier, Artikel „Gemeinde" in Weiskes Rechtslexikon und Archiv für zivilistische Praxis, XXII, S. 77; Brater, Artikel „Gemeinde" in Bluntschlis Staatswörterbuch, IV; Dahlmann, Politik, 3. Aufl., Berlin 1847, S. 262 ff.; Weiske, Einleitung zur Sammlung der neueren deutschen Gemeindegesetze, 1848 u. 1854; Giech, Ansichten über Staats- und öffentliches Leben, Nürnberg 1843.

107) Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., 1865, I, S. 559 ff.

108) Zur Unhaltbarkeit einer begrifflichen Unterscheidung der beiden Wirkungskreise vergl. auch Tezner in Grünhuts Zeitschrift, Bd. 21, S. 206 ff.

109) Grotefend, Deutsches Staatsrecht der Gegenwart, Berlin 1869, § 515 ff.

110) Hermann Schulze, Preufsisches Staatsrecht, 1877, II, S. 2. Vergl. auch sein Deutsches Staatsrecht, 1881, I, § 159.

111) Gareis, Allgemeines Staatsrecht in Marquard. Handbuch, I, 1, S. 86 ff. „Die Selbstverwaltung ist nicht Eigenverwaltung, d. h. nicht Verwaltung eigener Interessen des Verwaltenden, sondern stets ein Stück Staatsverwaltung; und eben weil der Staat im Gegensatz zu den Selbstverwaltungskörpern steht, ist die Selbstverwaltung immer Verwaltung fremder Angelegenheiten." Sie besteht nicht in der Teilnahme an der staatlichen Herrschaftsübung, sondern ist Vertretung in derselben. — Damit im Widerspruche steht es, wenn Gareis (S. 156) sagt, dafs die Selbstverwaltungskörper auch „Träger eigener Interessen sein können und als solche geschützt werden müssen".

112) Rösler, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Erlangen 1872, I, S. 251 ff.

113) Tellkampf, Die Selbstverwaltung und die Reform der Gemeinde- und Kreisordnung in Preufsen, Berlin 1872. — Vergl. auch H. Stolp, Die Gemeindeverfassung Deutschlands und des Auslands nebst der Kreis-, Gau- und Bezirksverfassung, Berlin 1870.

114) Schäffle, Bau und Leben des sozialen Körpers,

1882, I, 742 f., 757; IV, 201 f. — Beiträge zu einer vergleichenden Darstellung der deutschen Gemeindeorganisation in der Tübinger Zeitschrift, 1866, S. 17 ff.

115) Der begriffliche Inhalt dessen, was man mit dem Ausdruck „Gesellschaft" bezeichnet, ist „weder Rechtssubjekt noch Objekt von Rechten, noch ein rechtlich bestimmbares Verhältnis; sie ist überhaupt kein Rechtsbegriff, mithin auch kein Begriff des Staatsrechts. So bedeutsam der Begriff für Volkswirtschaftslehre und Politik sein mag, so unbrauchbar und verwirrend ist er für die Rechtswissenschaft". Laband, Staatsrecht, 2. Aufl., I, S. 98, Anm.; vergl. auch Preufs, Gemeinde, Staat, Reich, S. 221. Ferner v. Lemayer, Der Begriff des Rechtsschutzes im öffentlichen Recht usw. in der Grünhutschen Zeitschrift, Bd. 29 (1902), S. 27, Anm. 40: „Staat und Gesellschaft. So richtig es ist, die ‚Gesellschaft' vom Staate zu unterscheiden, so unrichtig ist es, sie neben diesem und dem Individuum als ein Drittes, eine ‚Mittelwelt' anzusehen. Ein solches Drittes gibt es nicht, da in der menschlichen Natur nur der Gegensatz der menschlichen Gleichheit (der Gattung) und der menschlichen Verschiedenheit (der Individualität) liegt, welcher Gegensatz durch den Staat einer- und die Individuen und jede Art von Vereinigung und Gruppierung derselben aufser dem Staate anderseits dargestellt wird." Vergl. über die Beziehung der Begriffe Staat und Gesellschaft auch Gumplovicz, Grundrifs der Soziologie, 2. Aufl., 1905, S. 231: „Fafst man die Vielheit der im Staat zur Ausbildung gelangten sozialen Gruppen, Kreise, Klassen und Stände in ihren gegenseitigen Aktionen und Reaktionen auf, so nennt man diese Gesamtheit, im Gegensatz zum Staat, Gesellschaft im weiteren Sinn. In diesem Sinn ist also Gesellschaft nicht etwas andres als der Staat, sondern dasselbe, unter anderm Gesichtspunkt aufgefafst. Im engeren und strengeren Sinne aber ist Gesellschaft jede einzelne solcher Gruppen, die sich um irgendwelches gemeinsame Interesse oder mehrere solcher Interessen schart — also jede durch ein oder mehrere Interessen zusammengehaltene Gruppe." Dann „aber hat es die Kulturentwicklung mancher Staatengruppen mit sich gebracht, dafs sich gewisse Interessen weit über die Grenzen des einzelnen Staates erstrecken, dafs sich also gewisse soziale Kreise gebildet haben, welche die Angehörigen mehrerer Staaten umfassen". — Über die Stellungnahme des Genannten zu Jherings, Spencers und

Schäffles Gesellschaftsbegriff siehe a. a. O. S. 232. — Bezüglich der Literatur über die „Gesellschaftslehre" siehe Jellinek, Recht des modernen Staats, I, S. 76 ff.

116) Lorenz von Stein, Verwaltungslehre, I. Die vollziehende Gewalt, 2. Teil, Die Selbstverwaltung und ihr Rechtssystem (2. Aufl., 1869): — und Handbuch der Verwaltungslehre, 3. Aufl., 1887/88. — Es ist zweifellos, daſs das Handbuch an Reife und Klarheit der Gedanken wesentlich höher steht als das erstangeführte Werk, was auch in der Behandlung unsres Problems zutage tritt. Da Stein jedoch im Handbuch seinen Blick bei Erörterung unsres Gegenstandes meist in Vergangenheit und Zukunft richtet, und wenig auf die Gegenwart, so erscheint das, was er hier schildert, nicht als die Darstellung eines Rechtsinstituts des positiven Rechts, sondern als die Betrachtung gesellschaftlicher Gewalten in ihrem Wirken bei der Entstehung, Umgestaltung und Weiterentwicklung der Selbstverwaltung. Wir können daher für unsre Zwecke aus dem Handbuch nur gewisse leitende Gesichtspunkte entnehmen.

Stein konstruiert sich als obersten Begriff den der „freien Verwaltung". Dieser „bedeutet diejenigen Teile der Funktion und des Rechts der Regierung, welche der freien Selbstbestimmung des einzelnen übergeben wurden — oder die Vollziehung, insoweit sie Aufgabe und Recht der freien, organisierten Selbsttätigkeit des einzelnen wird". Verwaltungslehre, I/2, S. 7. — „Die freie Verwaltung besteht in derjenigen Vollziehung, in welcher Verordnungs-, Organisations- und Zwangsgewalt der freien Selbsttätigkeit des Volkes übergeben sind." A. a. O. S. 8. — Diese freie Verwaltung zerfällt zunächst in zwei Unterarten, die Selbstverwaltung im weiteren Sinne und die Vereinsverwaltung. Erstere ist die „aus der Selbsttätigkeit der freien Staatsbürger entspringende Verwaltung" gemeinsamer Interessen (Handbuch, I, S. 67); sie findet entweder in der Form von Vertretungen statt, wobei man wieder zwischen „freien Vertretungen" (Versammlungen, Petitionen, Enqueten usw.) und den „eigentlichen Vertretungen" (d. h. ständige Kollegien vom Typus der Beiräte) unterscheiden müsse. Oder aber man hat es mit der Selbstverwaltung im eigentlichen Sinne zu tun, welche sich in der Verwaltung gemeinschaftlicher Interessen durch Korporationen manifestiert. — „Im Vereinswesen (endlich) wird das individuelle Leben ein Teil der Verwaltung. . . . Das Vereinswesen ist daher nicht bloſs

ein Teil des grofsen Organismus jener Arbeit der Menschheit, die wir Verwaltung genannt haben, sondern es ist die eigentliche, wahre und freieste Gestalt der Selbstverwaltung." Handbuch, I, S. 69.

117) Verwaltungslehre, I/2, S. 306, 313.

118) A. a. O. I/2, S. 224 ff., 306, 321, 335 ff.

119) A. a. O. I/2, S. 9, 66, 134, 316, 321, 336, 341; Handbuch, I, S. 73, 235.

120) Verwaltungslehre, I/2, S. 321 f., 327, 334 f.

121) Ebendort, S. 327—335.

122) Handbuch, I, S. 66, 76 ff.

123) Verwaltungslehre, a. a. O. S. 313 f., 318.

124) Ebendort, S. 314 f., 317, 322, 325, 331.

125) Ebendort, S. 340 ff. „So wie einmal eine Verwaltungsgemeinde existiert, ist gegenüber dem Staate nicht die Ortsgemeinde, sondern die Verwaltungsgemeinde die Gemeinde. Die Verwaltungsgemeinde hat das Recht der Vollziehung und daher auch die Haftung für dieselbe." Die Verwaltungsgemeinde ist dann das beschliefsende, die Ortsgemeinde das ausführende Organ.

Im ganzen herrscht in den juristischen Grundbegriffen bei Stein eine starke Verworrenheit. Objektives und subjektives Recht uud Persönlichkeitsbegriff fliefsen ineinander; die Verbindung der Begriffe Gesetz und Verordnung mit dem „Organismus des Willens" und dem „Organismus der Tat", wobei letzterer wieder seinen eigenen Willen hat, sind zu verschwommene Vorstellungen, um darauf ein Rechtsgebäude mit klarer Architektur aufführen zu können.

126) Inama-Sternegg, Verwaltungslehre in Umrissen, 1870, S. 24 ff.; — Lingg, Die staatsrechtliche Stellung der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, in der juristischen Vierteljahrsschrift von Ullmann, Frank usw., XXIV, S. 8 ff.; — Gaupp, Staatsrecht des Königreichs Württemberg, in der Marq. Sammlung, III/1, § 27; — Rümelin, Zeitschrift für die gesamte Staatswiss., XL, S. 401. —

127) Albert Haenel, Deutsches Staatsrecht, 1892 (in Bindings Handbuch), I, S. 131—145. — Dieser zieht

gleichsam in geklärter Form und in gedrängter Kürze die Konsequenzen aus dem von Stein zusammengehäuften Gedankenmaterial unter möglichster Beseitigung der dort gegebenen Widersprüche. „Die bürgerliche Gesellschaft ist die Summe der gesellschaftlich aufeinander wirkenden menschlichen Kräfte, die sich in den vom Staate unterschiedenen Organisationsformen .... bewegen und betätigen.“ Die einzelnen Gruppen oder Vereine in der Gesellschaft betonen einseitig Sonderinteressen, deren gerechten Ausgleich der Staat bewirken mufs. Nach dem Zweck, als dem Bildungsprinzip jedes Vereins zerfällt das ganze Vereinswesen in drei grofse Abteilungen, zu welchen der Staat je in einem charakteristisch verschiedenen Verhältnisse steht: die korporative Selbstverwaltung, das freie Vereinswesen, die kirchlichen Verbände. — „Die Subjekte der Selbstverwaltung sind vom Staate unterschiedene korporative Verbände, deren innere Verfassung eine selbständige Organisation in der Gliederung eigener Organe und eigener Mitglieder aufweist.“ (Unterschied von der dezentralisierten Staatsverwaltung mit nur räumlich begrenzter Kompetenz der Staatsorgane.) „Die Gemeinzwecke, welche dem Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper angehören, fallen zugleich in den Bereich der Tätigkeit des Staates. Es findet daher ein Zusammenwirken beider statt“, wobei der Selbstverwaltung wesentlich die Rolle der Vollziehung zufällt. Inhaltlich kann sich die Selbstverwaltung auf das ganze Gebiet der Staatsverwaltung, einschliefslich der Autonomie, erstrecken. Ihre materielle Begrenzung ergibt sich im Gegensatz zur nivellierenden und zentralisierenden Tendenz aller behördenmäfsigen Staatsverwaltung aus dem notwendigen Bedürfnis und der notwendigen Fähigkeit einer individualisierenden und lokalisierenden Behandlung. — Die Stellung der Selbstverwaltungskörper zum Staate ist eine doppelte: a) Im übertragenen Wirkungskreise bleiben „die selbstverwaltenden Funktionen die eigenen Rechte des Staates“, in dessen Namen sie ausgeübt werden. Es besteht hier nur ein eigenes gesetzliches Recht der Selbstverwaltungskörper auf die Vertretung des Staates. b) „Der eigene Wirkungskreis bezeichnet den Inbegriff derjenigen Verwaltungsbefugnisse, bei denen der Unterschied zwischen Zuständigkeit und Ausübung nicht hervortritt, sondern als deren rechtliches Subjekt der Selbstverwaltungskörper selbst in seiner verfassungsmäfsigen Organisation nach positivem Rechte anerkannt ist.“ Dieser eigene Wirkungskreis wird

mit innerer, „durch die Natur jedes korporativen Verbandes gegebener Notwendigkeit .... gebildet". — Das Mitwirkungsrecht des Staates an den selbstverwalteten Gemeinzwecken, sein Aufsichtsrecht, besteht aufser im allgemeinen Recht einer regulativen Gesetzgebung und einer negativen Kontrolle der Einhaltung der Kompetenzgrenzen auch in einem spezifischen Aufsichtsrecht, um den Selbstverwaltungskörper zur Erfüllung seiner positiven Pflichten zu zwingen. Die Gemeinzwecke, um derentwillen die Selbstverwaltungskörper gebildet werden, sind eben zugleich Aufgaben der Staatsverwaltung. Es gibt drei Arten der korporativen Selbstverwaltung: 1. die durch absolute Zwangsverbände, zu denen aufser den als Gebietskörperschaft charakterisierten Gemeinden mit ihren Veranstaltungen zur nachbarlichen, gemeinsamen Benutzung der Erdoberfläche und ihrer gemeinwirtschaftlichen Bedürfnisbefriedigung noch die Spezialzwangsverbände (z. B. Deichverbände, Berufsgenossenschaften der Arbeiterversicherung usw.) gehören; 2. die relativen Zwangsverbände. die erst durch einen Majoritätsbeschlufs der Mitglieder zu Zwangsverbänden werden (Wassergenossenschaften, Deichverbände nach dem preufsischen Gesetz von 1872); 3. die öffentlich regulierten Verbände mit zwar freier Bildung der Vereine als Träger von Selbstverwaltungsfunktionen, aber mit gewissen geregelten Pflichten zur Erfüllung ihres Gemeinzweckes. — Die ganze Systematik ist, an den Erscheinungen des wirklichen Lebens gemessen, wie bei L. v. Stein, eine willkürliche und unhaltbare; die einzelnen Kategorien fliefsen ineinander und lassen weder gegenüber dem Vereinswesen noch gegenüber dem Konzessionsbegriff eine Grenze erkennen.

128) Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, I. Bd. Rechtsgeschichte, Berlin 1868, S. 697—759, 764. II. Bd. Geschichte des Körperschaftsbegriffs, 1873, S. 862. — „Wohl ist uns das Individuum ebenbürtig mit dem Staat. (!) In der Gemeinde dagegen sehen wir noch immer .... eine staatliche Schöpfung. Ist aber der Staatswille Existenzgrund der Gemeinde, so ist diese kein durch sich selbst lebender Organismus mit einer ihr selbst entstammenden Persönlichkeit, sondern .... eine künstlich bewegte Maschine." A. a. O., I, S. 714. „Ein System, welches den Namen des vermittelnden verdienen sollte, müfste von der Ebenbürtigkeit des Staates und der Gemeinde ausgehen. Von einer solchen Auffassung aber ist nicht nur die Gesetzgebung

und die Praxis, sondern auch die Wissenschaft und selbst die Volksanschauung noch weit entfernt." A. a. O. — „Das Wesen der Gemeinde besteht .... darin, dafs die Gemeinde in sich die doppelte Funktion vereinigt, Glied eines höheren Organismus und Organismus für sich zu sein." Art. Gemeinden in Holtzendorffs Rechtslexikon, II, S. 43.

129) Mit Recht weist Hatschek (Selbstverwaltung usw., S. 93) darauf hin, dafs Gierkes Theorien infolge der Ignorierung des geschichtlichen Verstaatlichungsprozesses aller dem Staate eingegliederten, örtlich geschlossenen Kollektivverbände und infolge des Übersehens der dabei eingetretenen „Monopolisierung des Mafsstabes, was Recht sei", unhaltbar erscheinen müssen.

130) Über die Scheidung von „Individualrecht" und „Sozialrecht", von Privat- und öffentlichem Recht bei der selbständigen Rechtsbildung eines jeden gesamtpersönlichen Organismus vergl. Gierke, Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung, S. 142 ff., 150 ff.

131) Schon Bähr (Der Rechtsstaat, 1864) versucht das Staatsrecht als Genossenschaftsrecht zu entwickeln. Das Ergebnis seiner Theorie ist die Verwischung des Unterschiedes zwischen öffentlichem und Privatrecht; denn die staatsrechtlichen und privatrechtlichen Genossenschaften unterscheiden sich bei ihm nur formell durch die „legitimatio ad causam für die Ausübung der (inhaltlich gleichen) genossenschaftlichen Rechte". Das ist mittelalterlicher Geist, für den es nur ein Recht κατ' ἐξοχήν, nicht aber öffentliches und privates Recht gab.

132) Vergl. gegen solche Auffassung des Staates Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 273 ff.

133) Vergl. dazu Hatschek, Die Selbstverwaltung usw., S. 91 f.

134) Rehm, Staatslehre, S. 28 f.

135) Rosin, „Souveränetät, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung" in den Annalen des Deutschen Reichs, 1883, S. 265 ff. — „Verwaltung im Rechtssinne ist die fortgesetzte Willensbetätigung einer Persönlichkeit zur Erreichung ihrer Lebenszwecke durch Verwendung der ihr von der Rechtsordnung zugeteilten Mittel, d. h. der ihr zustehenden Rechte." S. 308. — Verwaltung im staatsrechtlichen Sinn

ist .... die fortgesetzte Willensbetätigung eines politischen Gemeinwesens zur Erreichung seiner Zwecke (Aufgaben) durch Verwendung seiner Mittel." S. 309. — „Selbstverwaltung im staatsrechtlichen Sinn ist.... die Anerkennung eines nicht souveränen politischen Gemeinwesens durch das souveräne als verwaltende Persönlichkeit." S. 309. — Ein Selbstverwaltungskörper kann sowohl staatlichen als gemeindlichen Charakter an sich tragen. S. 310. — Die Gemeinde ist „die öffentlichrechtliche, nicht-souveräne Gesamtpersönlichkeit zur Befriedigung örtlicher Gemeininteressen innerhalb des Staates". S. 292. — Das eigene, vom Staate unabhängige Recht der Gemeinde, S. 312; — ihre originäre Herrschaftsgewalt, S. 284, 291, 293, 300, 311; — ihre unabhängige innere Organisationsfreiheit, S. 319. — „Einem nicht souveränen Gemeinwesen (Staat resp. Gemeinde) kann neben der Selbstverwaltung auch Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit in bestimmtem Umfange zustehen." S. 312. —

136) A. a. O. S. 292, 294.

137) Hugo Preufs, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. Berlin 1889. — Das städtische Amtsrecht in Preufsen. Berlin 1902. Vergl. dazu die Besprechung von Boese in Schmollers Jahrbuch, 1904, S. 357 ff. — „Die Selbstverwaltung ist die organisatorische Reform für die Mitwirkung von Organen, die von den obersten Regierungsorganen unabhängig sind, bei der Verwaltung ..... Diese Aufgabe wird gelöst dadurch, dafs die Rechtsordnung aufser dem staatlichen noch andre Gemeinwillen als publizistische Personen anerkennt und deren der Regierung nicht subordinierte Organe bei der öffentlichen Verwaltung mitwirken läfst." Amtsrecht, S. 123 f. — „An die Stelle der einig einzigen Staatsanstalt des absoluten Polizeistaats setzt die genossenschaftliche Verwaltungsorganisation eine Mehrheit von beschränkt autonomen kommunalen Gebietskörperschaften, deren organische Einheit die staatliche Gebietskörperschaft bildet." Amtsrecht, S. 122. — „Souveräner Organismus" bezw. „souveräne Person" ist eine contradictio in adjecto. Gemeinde, Staat, Reich, S. 174.

138) Zur Kritik der „organischen" Staatslehre vergl. Jellinek, Recht des modernen Staats, I, S. 133 f., 137 f., 512 f.

139) Roux, Der Kampf der Teile im Organismus, 1881,

S. 216 f. Das Wesen des Organischen besteht darin, „dafs es in sich selbst, nicht aufser sich, den Grund und die Ursachen seines Bestehens findet, alles Äufsere höchstens als Bedingung, nicht als Ursache seines Lebens in Betracht kommt". Dazu Preufs, Gemeinde, Staat, Reich, S. 140.

140) Gneist behandelt unser Problem so ziemlich in allen seinen Werken, natürlich nicht ausschliefslich, vielfach nur eingestreut. Es sind zu nennen: Die heutige englische Kommunalverfassung und Kommunalverwaltung 1860; Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen, 1869; Die preufsische Kreisordnung, 1870; Selfgovernment, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte, 3. Aufl., 1871; Der Rechtsstaat, 1872; Rechtsstaat und Verwaltungsgerichte in Deutschland, 1879; Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart in Vergleichung mit den deutschen Verwaltungssystemen, 3. Aufl., 1883/84. — Selfgovernment ist „die verantwortliche Selbstübernahme der lokalen Staatsgeschäfte . . . ." Sie macht „die Gesellschaft in ihrer örtlichen Gliederung den Rechts- und Kulturzwecken des Staates dienstbar" und „anerzieht der Gesellschaft den Sinn für den Staat". Der Rechtsstaat, S. 86. — „Aller Wert des Selfgovernments beruht nur auf der Selbstübung der Staatspflichten." A. a. O. S. 102. — Die ursprüngliche Grundlage der Selbstverwaltung ist die allgemeine Pflicht zum Gehorsam gegen die Staatsgewalt. — Das Wesen der Selbstverwaltung steht mit dem Aufbau des Staats aus angeborenen Rechten des Menschen in Widerspruch. A. a. O. S. 189, Anm. 32. — „Der aus dem Mittelalter herausschreitende Staat kann nur nach Gesetzen regiert werden, nicht nach freiem Ermessen erwählter oder ernannter Obrigkeiten und nicht durch Autonomie von Ständen, Gemeinden, Korporationen . . . . Die selbsttätige Beteiligung des einzelnen an den Pflichten dieses Staatswesens besteht in Ämtern und Steuern." Die heutige englische Kommunalverfassung usw., S. 828/9. — Die lokale Interessenvertretung ist die falsche Selbstverwaltung; sie zerstört durch ihren bureaukratischen Mechanismus Gemeinsinn, wirkliche Selbstverwaltung und staatliche Bildung. Sie erzeugt den gesellschaftlichen Klassenkampf. A. a. O. S. 193, Anm. 42. — Es liegt daher im Grundcharakter der Selbstverwaltung geradezu ein unabänderlicher Widerspruch mit den nächsten Interessen der Gesellschaft. Verwaltung, Justiz usw., S. 101.

141) Die heutige englische Kommunalverfassung, S. 828 ff.

142) Vergl. Preufsische Kreisordnung, S. 21 u. 45. — Gneist schlägt die Einführung eines Einregistriersystems ähnlich der Führung von Geschwornenlisten vor zur Evidenthaltung der zur Übernahme von Selbstverwaltungsämtern tauglichen Bürger in jeder Gemeinde und als rechtliche Grundlage zur Ausübung eines ernstlichen, staatlichen Zwanges zur Übernahme solcher Ehrenämter. A. a. O. S. 43 ff.

143) Siehe: Verwaltung, Justiz usw., S. 491—493 und Kreisordnung, S. 19 f.

144) Bluntschli, Staatswörterbuch, VI, S. 16.

145) Derselbe: Politik als Wissenschaft, 1876, S. 78 ff.

146) Ernst Meier, Verwaltungsrecht, in Holtzendorffs Enzyklop., 3. Aufl., S. 1092 ff.

147) Sarwey, Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege, 1880, S. 42 f.; Staatsrecht des Königreiches Württemberg, 1883, II, S. 259 ff.; Allgemeines Verwaltungsrecht, in Marquard. Handbuch, I/2, S. 94.

148) Löning, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, S. 34 ff., 181.

149) Hatschek, Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung; staats- und völkerrechtliche Abhandlungen, herausgeg. von Jellinek und Meyer, Leipzig 1898; Hatschek sieht „die grofse Kompliziertheit des Problems“ darin, dafs der Staat hier einerseits auf „die Verknüpfung zwischen dem Individual- und dem örtlichen Kollektivinteresse“, gleichzeitig aber auch auf „die Verknüpfung des staatlichen Gesamtinteresses mit dem örtlichen Kollektivinteresse bedacht sein“ müsse. (S. 109.) Damit werden nun zwei verschiedene Gemeinzwecke in Verbindung gebracht, welche zueinander in einem bestimmten Verhältnisse stehen und in der Form der aktiv und passiv öffentlichrechtlichen Verbände zum Ausdrucke kommen. (S. 128.) Es ist aber „für den Selbstverwaltungsbegriff ganz unwesentlich, welche Mittel in Gestalt von Rechten und Pflichten für die Gewinnung eines örtlichen Kollektivwillens verwendet werden“. (S. 138.)

150) Jellinek: „Die Dezentralisation durch Selbst-

verwaltung bezeichnet eine politische Erscheinung, die sich durch eine Mehrheit von rechtlichen Formen verwirklicht." Recht des modernen Staats, S. 593. — Selbstverwaltung ist „öffentliche Verwaltung durch Personen, die in keinem dauernden berufsmäfsigen Dienstverhältnis zu dem öffentlichen Verbande stehen, dessen Verwaltung sie führen". .... Selbstverwaltung ist „die Verwaltung durch die Interessenten selbst". A. a. O. S. 585. — Die Selbstverwaltung am Kontinente zuerst politische Forderung, dann politischer Begriff, endlich staatliche Institution s. a. a. O. S. 576 bis 580. — „Als Selbstverwaltung stellt sich dar jene Verwaltung der Verbände, vornehmlich der Gemeinden, welche staatliches Imperium als ein dem Verband zustehendes Recht zur Erfüllung der Verbandszwecke in Übereinstimmung mit den Gesetzen, und unter Kontrolle des Staats ausübt." System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 278. — Das Selbstverwaltungsrecht entsteht nur durch staatliche Belehnung mit Imperium, also als derivatives, aber eigenes Recht. — Das Imperium wird von den Gemeinden ausgeübt im selbständigen Wirkungskreis als subjektives Recht im eigenen Interesse für eigene Zwecke; im übertragenen Wirkungskreis als Pflicht im Interesse und für Zwecke des Staats in der Stellung eines Staatsorgans. Recht des modernen Staats, S. 588 ff.

151) Recht des modernen Staats, S. 587 ff.

152) A. a. O. S. 594.

153) Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., Leipzig 1880. Als Begründer der Staatspersönlichkeitstheorie, S. 3 ff., S. 226. Das „Herrschen" ein Spezifikum der Staatsgewalt, und die Gemeinden als natürliche Gegenstände dieses Gewaltrechts, S. 44 f., 60 f. — Vergl. dazu auch Stahl, Rechts- und Staatslehre, II, S. 143.

154) Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches: „Selbstverwaltung bedeutet seinem Wortsinne nach den Gegensatz zum Verwaltetwerden; wird von einer Körperschaft ausgesagt, dafs sie selbst verwaltet, so setzt das stillschweigend immer eine höhere Macht voraus, von der sie auch verwaltet werden könnte. Der Begriff ist daher unanwendbar auf die höchste, oberste, souveräne Macht." 4. Aufl., I, S. 98, Anm.

„Selbstverwaltung ist nicht der Zwischenbau zwischen

Staat und Gesellschaft, sondern Zwischenbau zwischen Staat und Untertan." 2. Aufl., I, S. 98.

„Wenn die Gemeinde befugt ist, mit Rechtskraft zu befehlen und ihre Befehle nötigenfalls mit Gewalt durchzuführen, so handelt sie im Namen und Auftrag des Staates, in Stellvertretung oder kraft Delegation desselben; es ist nicht ihre Macht, sondern die des Staats, welche sie in Bewegung setzt; es ist nicht ihr eigenes Recht, sondern ein fremdes, welches sie geltendmacht." 2. Aufl., I, S. 66.

„Selbstverwaltung beruht auf Selbst*beschränkung* des Staats." A. a. O. S. 98.

155) Vergl. *Laband*, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 4. Aufl., I, S. 339.

156) *Ulbrich*, Lehrbuch des österreichischen Verwaltungsrechts, 1904. S. 25 ff.

157) *Georg Meyer*, Deutsches Staatsrecht, 1891, S. 279 ff.; Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1893, I, S. 17, 19, 21.

158) *Otto Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht, 1895, siehe insbesondere Bd. II, 3. Abschnitt des bes. Teiles.

159) A. a. O. II, S. 372, Anm. 9.

160) A. a. O. I, S. 114.

161) „Persönlichkeit entsteht immer erst durch die Rechtsordnung." A. a. O. II, S. 366. Die Entstehung des Selbstverwaltungskörpers „wird bedingt durch einen schöpferischen Akt der Staatsgewalt". Der Staat ist der „oberste Ausgangspunkt aller öffentlichen Verwaltung". II, 374. Das dem Selbstverwaltungskörper zugewiesene „Stück öffentliche Verwaltung gehört zu seinem Wesen; wird es ihm entzogen, so besteht er nicht mehr, so wenig wie der Staat, der sein Gebiet verloren hat". II, 373.

162) A. a. O. II, S. 437, 450.

163) „Jede einzelne Seite des Wirkungskreises als Ziel des Selbstverwaltungskörpers ins Auge gefaſst, bedeutet eine Aufgabe für ihn. Wenn er dem Staat gegenüber rechtlich gebunden ist zur Erfüllung einer Aufgabe, wird sie eine Selbstverwaltungs*last*." II, 423.

164) Selbstverwaltung bedeutet nicht, daſs der Selbstverwaltungskörper „sich selbst verwalte, sondern daſs er

gewisse Angelegenheiten, die als die seinigen angesehen werden, selbst verwalte, während sie sonst der Staat verwalten würde". II, 372, Anm. 9.

165) Es ist eine natürliche Folge des Wesens des Selbstverwaltungskörpers, „dafs er unter einer besonderen Aufsicht des Staates steht, um bei seinem Zwecke erhalten zu bleiben durch Zwang zur Erfüllung, oder um vernichtet zu werden, wenn er nicht mehr dazu geeignet erscheint". II, S. 375.

166) Im Verfassungs- und Rechtsstaat ist „mit der Anerkennung der juristischen Persönlichkeit des öffentlichen Rechts auch ihr Recht anerkannt auf selbständige Ausübung der ihr zugewiesenen Lebenstätigkeit, ihres Stückes öffentlicher Verwaltung. Ein Eingriff in dieses Recht kann nur erfolgen auf Grund wohlbegründeten Gegenrechts". II, S. 411, vergl. auch II, S. 373.

167) Die Selbstverwaltung ein subjektives öffentliches Recht, eine Macht über die öffentliche Gewalt. I, S. 115.

168) Noch schärfer zum Ausdrucke kommt diese Ansicht bei Jolly in v. Stengels Wörterbuch, I, S. 522.

169) Der Selbstverwaltungskörper erhält als juristische Person erst durch die Bezeichnung seines Zweckes seine Individualität. Dieser sein Zweck ist der „Ausschnitt von gemeinsamen Zwecken eines gewissen Kreises von Menschen, wofür (er) da sein soll". O. Mayer, a. a. O, II, S. 368.

Anmerkungen zum dritten Vortrage.

170) Gerade auf dem Gebiete des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsorganisation findet mehr wie auf allen andern Rechtsgebieten ein inniger Zusammenhang zwischen Recht und Politik statt und deshalb liegt die Gefahr einer fortwährenden Verwechslung beider Gesichtspunkte bei wissenschaftlichen Untersuchungen hier besonders nahe. Während z. B. im Zivilrecht und Strafrecht das konservative Rechtsbewufstsein und die Postulate der Sicherheit im Rechtsverkehr eine bestimmende Rolle spielen und jeder Rechtsänderung einen schweren Widerstand entgegensetzen, treten diese Elemente im Verwaltungsrechte stark zurück, und es erscheinen die leicht veränderlichen und wandelbaren Verwaltungsrechtsnormen, wie Brockhausen (in seiner Abhandlung „Strafpflicht der politischen Behörden" in Grünhuts Zeitschrift, Band XXV, S. 586) treffend sagt, „zumeist als Ausdruck des vorübergehenden Sieges einer bestimmten politischen Richtung". Man ist daher, und zwar nicht gerade zum Vorteil der wissenschaftlichen Behandlung, hier leicht geneigt, bei Betrachtung eines Verwaltungsrechtssatzes durch die juristische Bedeutung seines Inhaltes hindurchzuspähen und im Hintergrunde die politischen Ziele jener Partei zu suchen, deren Herrschaft sich in der Aufrichtung der in Betracht gezogenen Rechtsnorm manifestiert hat. Diese Betrachtungsweise führt zu dem Satze: „Das Recht ist die Politik der Gewalt." (Max Ernst Mayer, „Rechtsnormen und Kulturnormen", Breslau 1903, S. 61) und endlich zur Negation des Rechtsbegriffes überhaupt.

Den Gegensatz zwischen Politik und Rechtswissenschaft in formaler Weise durch die These zu charakterisieren, dafs die eine im wesentlichen Werturteile, die andre Erkenntnisurteile fälle, wie es die herrschende Lehre tut (vergl. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1900, S. 12 ff.), halte ich für bedenklich. Es läfst sich bei ge-

nauer Untersuchung durchaus nicht in Abrede stellen, dafs auch die Jurisprudenz sehr viel mit Werturteilen arbeiten mufs. Man denke an die Strafbemessung durch den Strafrichter, an das grofse Gebiet des freien Ermessens und der Initiative, auf welchem der Verwaltungsjurist den abstrakten Staatswillen auf dem Wege von Werturteilen in Wirklichkeit umzusetzen hat. Auch jene Fälle des Zivilrechts seien hier erwähnt, wo die bona fides, die Billigkeit, die Sorgfalt eines guten Hausvaters und dergl. das entscheidende Moment des juristischen Urteils bilden, wo also die nackte Logik nicht ausreicht, um zum Ziele zu gelangen, sondern ein Abschätzen der Wirkungen verschiedener Willenshandlungen und ihrer Motive notwendig wird. Rümelin, welcher die vorliegende Frage in einer Rektoratsrede (veröffentlicht Freiburg i. B. 1891) behandelt hat und die von Jellinek und andern vertretene Meinung bekämpft, weist auch auf die in den Edikten der römischen Prätoren zutage tretenden juristischen Werturteile hin. Er geht vielleicht in der Einbeziehung nicht nur der Analogie, sondern auch der Interpretation in die Sphäre der Werturteile etwas zu weit. Für ihn besteht das Charakteristische des Werturteils in der Notwendigkeit einer Willensentscheidung, welche ihrem Wesen nach jenen Willensakten nahe stehe, durch welche der Gesetzgeber neues Recht schafft. Ich glaube jedoch nicht, dafs das Merkmal der Willensentscheidung hier glücklich gewählt ist; denn jede Wahl unter mehreren Möglichkeiten, also auch die rein logische Subsumtion des Richters, ist eine Willensentscheidung.

Die eigentliche Quelle der unzutreffenden Meinung, die Rechtsanwendung erschöpfe sich in Erkenntnisurteilen, liegt vielmehr in der Vorstellung, das positive Recht sei eine starre, unbewegliche Masse, die man gleichsam nur wie einen metallenen Prägstock handhaben könne, der immer nur dieselben haargleichen Abdrücke liefert.

Jung bekämpft mit Recht in seiner Abhandlung von der „logischen Geschlossenheit des Rechts“ (Berlin 1900) die Behauptung Bergbohms (Jurisprudenz und Rechtsphilosophie, S. 384), es sei das Recht etwas allemal in lückenloser Ganzheit Dastehendes, und seine logische Expansivkraft decke jeden Augenblick den ganzen Bedarf an Rechtsurteilen. Wer darüber hinausgekommen ist, die Rechtsauslegung mit der Erforschung der persönlichen Absichten der Redaktoren eines Gesetzes zu identifizieren,

sie vielmehr auffafst als die Feststellung der Wirksamkeitsgrenzen eines Rechtsgedankens hinsichtlich eines konkreten Lebensverhältnisses in seinem nicht nur logisch-dialektischen, sondern auch teleologischen Zusammenhange mit dem ganzen, sich auf die Regelung dieses Rechtsverhältnisses beziehenden Normenkomplexes (vergl. hierzu die lesenswerte Abhandlung von Wurzel, Das juristische Denken, Wien 1904); — wer, wie Hölder (Archiv für zivilistische Praxis, Band 73, S. 16), das Lebendigbleiben eines vor 50 oder 100 Jahren fixierten Gesetzeswortes noch für die Gegenwart davon abhängig macht, dafs es nicht auf seinen ursprünglich gedachten Sinn beschränkt bleibt, also gleichsam mumifiziert, sondern angewandt wird nach Mafsgabe der Anschauungen und Bedürfnisse des heutigen Lebens; — wer sich endlich entschliefst, die Stellung und Tätigkeit des Richters in jenen Fällen, wo er Recht finden mufs, aber eine ihn bindende, auf den gegebenen Fall anwendbare Einzelnorm nicht vorfindet, als eine „quasigesetzgeberische“ anzuerkennen (Jung, a. a. O. S. 15 f., E. J. Bekker, „Ernst und Scherz usw.“ S. 150; „Recht mufs Recht bleiben“ S. 19): — der kann sich mit dem Satze, dafs die Urteile auf dem Gebiete des Rechts sich im Gegensatze zu den Werturteilen der Politik im wesentlichen auf Erkenntnisurteile beschränken, wohl kaum einverstanden erklären.

Vergleiche zu der hier nur gestreiften Frage noch: Schäffle, Über den wissenschaftlichen Begriff der Politik, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, LIII (1897), S. 579 ff.; van Calker, Politik als Wissenschaft, 1898; von Frisch, Die Verantwortlichkeit der Monarchen und höchsten Magistrate, 1904, S. 5 f.

171) Vergl. hierzu Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrchtes, S. 8 f. und Anm. 1.

172) Stein, Verwaltungslehre, I/2, insbesondere S. 153, 177, 214 und 216.

173) Gerber a. a. O. S. 9 Anm. 1.

174) Anders Hatschek, welcher in seiner Abhandlung über die Selbstverwaltung S. 80, von Gneist (insbesondere dessen preufsische Kreisordnung) beeinflufst, behauptet, die „planmäfsige, bewufste Heranziehung der örtlich geschlossenen Kollektivverbände für Staatsaufgaben“ entspringe einer von England herübergenommenen Auffassung der

Selbstverwaltung. — Ähnlich Schoen, Das Recht der Kommunalverbände in Preufsen, 1897, S. 2. — Dagegen Jellinek, welcher (Recht des modernen Staats, I, S. 577) bestätigt, dafs „die englischen Verhältnisse auf dem Kontinente vor den epochemachenden Arbeiten Gneists in ihrer wahren Gestalt fast unbekannt waren“.

175) An Act to provide for the regulation of Municipal Corporations in England and Wales.

176) Über den gegenseitigen Einflufs der in Frage stehenden deutschen und englischen Rechtsinstitute in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vergleiche Jellinek, Recht des modernen Staats, I, S. 579.

177) Vergl. hierzu die Denkschrift von Vincke, „Darstellung der Verwaltung Grofsbritanniens“, herausgegeben von Niebuhr, 1848, S. 156.

178) Laband, Staatsrecht, 4. Aufl., I, S. 62 ff.; 901. — Jellinek, Gesetz und Verordnung, 1887, S. 191 f.; System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 275; Recht des modernen Staats, I, S. 390 ff., 589 f. In besonders anschaulicher und treffender Weise unter Hervorhebung des geschichtlichen Vorganges zeichnet Jellinek, a. a. O. S. 391, die Gestalt des modernen Staats. Die Ausführungen seien ihrer Bedeutung wegen hier wiedergegeben: „Mit dem Erstarken der Staatsgewalt, aber im Kampfe mit den sie einengenden und bestreitenden Mächten beginnt sie die selbständige oder selbständig gewordene Gewalt aller dem Staate eingeordneten Glieder aufzusaugen und dadurch deren Unterordnung unter ihre Macht zu bewähren und zu vollenden. Der Staat wird der grofse Leviathan, der alle öffentliche Macht in sich verschlingt. Selbst da, wo er sie äufserlich bestehen läfst, eignet er sie sich dennoch in der Form an, dafs er sich als Ursprung, als auctor der untergeordneten, wenn auch ihm gegenüber relativ unabhängigen Macht setzt. Das zeigt sich darin, dafs er sich das Recht zumifst, über alle Herrschergewalt auf seinem Gebiete durch sein Gesetz zu disponieren. Der moderne Staat erkennt zwar jedem Individuum und jedem Verbande ein gesetzlich begrenztes Gebiet der Freiheit von seiner Gewalt zu, ein selbständiges Herrschaftsrecht jedoch, das ihm als unübersteigliche Schranke gegenüberstände, vermag er zufolge seines Wesens nicht anzuerkennen. Die entgegengesetzte Ansicht ist mit dem modernen Staats-

gedanken unvereinbar und findet deshalb auch an den Tatsachen keine Stütze; sie vermag unter den Befugnissen der nichtstaatlichen Verbände keine einzige nachzuweisen, die ihrer Natur nach ein nichtstaatliches Herrschaftsrecht darstellt. Sie ist daher keine die Realität der Rechtsverhältnisse erklärende Lehre, sondern auf Umschaffung der Wirklichkeit gerichtet, indem sie Institutionen, die dem Gedankenkreise der mittelalterlichen Welt entlehnt sind, wieder hervorzaubern möchte. Es ist eine Theorie der politischen Romantik .... Die naturrechtliche Lehre vom pouvoir municipal, die als Gegenströmung gegen das zentralistisch-absolute Regime in Frankreich im Laufe des 18. Jahrhunderts entstand, um in der französischen Revolution eine kurze Herrschaft zu feiern, deren Nachwirkung später in der konstitutionellen Theorie des deutschen Naturrechts sichtbar wurde, hat die Tatsache der allseitigen Unterwerfung der Kommunen unter das Staatsgesetz nirgends zu ändern vermocht." — Vergl. hierzu Spinoza, Ethik, IV: Es sei notwendig, daſs die obersten Autoritäten „die Macht haben, die gemeinsamen Regeln des Lebens vorzuschreiben und Gesetze zu geben und diese nicht durch Vernunftgründe, welche die Affekte nicht zu hemmen vermögen, sondern durch Drohungen zu befestigen. Eine solche Gesellschaft, die durch Gesetze und die Macht sich zu erhalten befähigt ist, heiſst Staat, und diejenigen, welche durch dessen Recht gestützt sind, heiſsen Bürger".

179) Vergl. dazu L. v. Stein, Verwaltungslehre I/2 S. 133; — Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht II S. 366, 387 ff.

180) Siehe dazu Otto Mayer a. a. O. II S. 437, 450.

181) Die Gemeindeordnung als „Sache der Staatsgesetzgebung": Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts, I, S. 56, Anm. 2; und System des deutschen Privatrechts, § 29. — Im Gegensatz dazu Gierke und seine Schule. Vergl. Gierkes scharfe Stellungnahme in der Tübinger Zeitschrift, Bd. XXX, S. 181.

182) Gegenüber der unhistorischen Behauptung des Aufgebens einer unbeschränkten persönlichen Freiheit durch die Individuen bei der Staatenbildung vergl. Jellinek, „Adam in der Staatslehre" (Vortrag, Heidelberg 1893), S. 26: „Auch jene ursprüngliche Freiheit, auf die die Adamssöhne (nach der naturrechtlichen, individualistischen Staats-

auffassung) erst verzichten mufsten, hat niemals existiert. Im Gegenteil, je weiter wir zurückschauen in der Menschengeschichte, desto weniger individuelle Freiheit finden wir. Der Verband ist ursprünglich alles, das Individuum nichts."

183) Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts, I, S. 28, Anm. 3: „Die verwaltende Tätigkeit" im staatsrechtlichen Sinne erscheint „als die unmittelbare Ausführung der hoheitlichen Beherrschung vom Gesichtspunkte der Gesamtinteressen aus. Eine Gesetzanwendung kann die verwaltende Tätigkeit auch sein; sie kann auch, sofern das bestehende Recht dies nachläfst, auf freier, vom Gesetz nicht vorher bestimmter Entschliefsung beruhen. — Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, I, 141: „Die Verwaltung des Staates und der Selbstverwaltungskörper, insofern sie deren Zwecke verfolgt, ist Tätigkeit für öffentliche Interessen", ferner: II, S. 373. — Die öffentliche Verwaltung als eigentlicher, erschöpfender Lebenszweck der Selbstverwaltungskörper: siehe Rosin, Annalen 1883, S. 290; die öffentliche Genossenschaft, S. 22. — Auf die Vieldeutigkeit des Wortes „Verwaltung" im Begriffe „Selbstverwaltung" macht insbesondere Gneist (Die preufsische Kreisordnung, 1873, S. 37) aufmerksam. Er sucht eine begriffliche Begrenzung dadurch zu geben, dafs er nicht nur den Begriff der Verwaltung auf die obrigkeitlichen Funktionen der Selbstverwaltungsorgane beschränkt, sondern aus dieser Tätigkeit noch alles ausscheidet, was sich auf blofse Subsumtion unter Verwaltungsrechtsnormen ohne Geltendmachung eines freien Ermessens zurückführen läfst. Hier handle es sich um Rechtsprechung und nicht um Verwaltung. Das ist der veraltete Standpunkt, nach welchem alles, was dem Fällen eines Erkenntnisses gleichsieht, ein Vorrecht des Richters oder doch eine richterliche Tätigkeit sein müsse. Siehe diesbezüglich die trefflichen Ausführungen Otto Mayers (Deutsches Verwaltungsrecht, I, S. 84 f.). „In der Justiz wirkt das Gesetz sowohl auf den einzelnen als auf das Gericht; beide stehen unter dem Gesetz. . . . . Für die Justiz hat dabei das Gesetz immer schon vorgesehen, was geschehen soll; es enthält für jeden Einzelfall die Bestimmung, was für ihn Rechtens ist. . . . . Die Verwaltung kann nicht in dieser Weise durchweg gebunden sein. Bei ihr zeigt sich eine Stufenfolge von der strengsten Gebundenheit bis zu freiester Bewegung." Sie kann sich auf strenge Gesetzesanwendung beschränken; es kann ihr

aber auch die Wahl freigestellt sein, ob und wann sie das Verwaltungsgesetz anwenden will; letzteres kann auch unvollständig den einzelnen Fall bestimmen, so dafs die Verwaltung den Gesetzwillen schöpferisch ergänzen mufs, um festzusetzen, was Rechtens sei. Das Gesetz kann endlich der Verwaltung eine allgemeine Ermächtigung zu freiem Handeln auf einem abgegrenzten Gebiete erteilen. „Alles hat einheitlich die Natur einer Tätigkeit gemäfs dem ergangenen Gesetz und wird nach diesem Verhältnis einheitlich bezeichnet als Vollziehung.“ Diese ist „das Seitenstück zu der Anwendung des Gesetzes, welche der Justiz zukommt. . . . . Vollziehung bedeutet Wirksammachen des Gesetzes in Gebundenheit an dieses.“ — L. v. Stein unterscheidet bei der Tätigkeit der Gemeinden jene Funktionen, welche als Ausflufs der vollziehenden Gewalt des Staates von der Kommune als juristische Person vorgenommen werden und unter den Begriff der „freien Verwaltung“ fallen, — von der nicht unter diesen Gesichtspunkt fallenden Vermögensverwaltung, welche die Gemeinde als „Sozietät“ vornimmt. (Verwaltungslehre, I/2, S. 59 f.) — Danach wäre also die Gemeinde bald juristische Person, bald Sozietät, ein Proteus im Rechtsleben.

184) Vergl. dazu Hugo Preufs, Das städtische Amtsrecht, 1902, S. 131: Die „veraltete Lehre, welche den eigenen Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper mit ihrer wirtschaftlichen Verwaltung identifizierte und ihr alle sonstigen Funktionen der Selbstverwaltungskörper als obrigkeitliche Verwaltung im übertragenen Wirkungskreise gegenüberstellte, ... ist heute im wesentlichen überwunden durch die Erkenntnis, dafs so wenig der Staat wie der Selbstverwaltungskörper der wirtschaftlichen Verwaltung entraten kann; dafs sie aber beim Selbstverwaltungskörper wie beim Staat grofsenteils nur eim Mittel im Dienste der obrigkeitlichen Verwaltung darstellt. . . . . Mag immerhin im engeren Kreise des Selbstverwaltungskörpers die wirtschaftliche Verwaltung einen verhältnismäfsig breiteren Raum einnehmen als im weiteren Kreise des Staates, so begründet diese lediglich eine graduelle Verschiedenheit, keinen begrifflichen Gegensatz; Selbstverwaltung ist so wenig ohne obrigkeitliche, wie Staatsverwaltung ohne wirtschaftliche Verwaltung denkbar.“ — Dazu Gerber (Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, S. 21, Anm. 3): „Die Willenskraft des Staats ist nicht, wie die privatrechtliche,

absolut und voraussetzungslos, sondern erhält ihre Richtung und Grenze durch den ethischen Grund ihres Daseins. Daraus erklärt sich denn auch die besondere Art der staatlichen Willenswirkung, das Herrschen, welchem eine Unterwerfung im Sinne eines Gehorsams gegen die allgemeine Rechtsordnung entspricht. Jedoch ist dem Staat deshalb das Gebiet des privatrechtlichen Wollens nicht verschlossen, und es kann dies gar nicht sein, weil er zu seiner materiellen Ausstattung des Eintritts in den Privatrechtsverkehr bedarf. Aber es darf nie vergessen werden, dafs der Staat in dieser Beziehung, nämlich als Fiskus, nicht in seiner charakteristischen Wesenheit auftritt, sondern nur in einer Nebeneigenschaft, welche er zur Unterstützung seiner prinzipalen Lebensaufgabe bedarf." — Vergl. dazu auch Erkenntnis des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs vom 13. Mai 1881, Bundwinski, Zl. 1096.

185) Vergl. dazu Jellineks Abhandlung über Staatsfragmente (Heidelberg 1896), S. 7, 13; — derselbe, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 270 ff.

186) Das Pflichtmoment als das Wesentliche im Selbstverwaltungsbegriff wird besonders von Gneist immer wieder hervorgehoben. Vergl. z. B. die preufsische Kreisordnung, S. 38.

187) „Die Zwecke, zu welchen die Staatsgewalt Verwendung findet, unterliegen einem stetigen Wechsel und sind nicht durch einen Rechtsbegriff zu bestimmen; ebenso ist die Abgrenzung zwischen den vom Staat und den von den Gemeinden und höheren Verbänden zu verwirklichenden Aufgaben eine wechselnde und im Rechtssinn willkürliche. Unwandelbar feststehend und bei jedweder Abgrenzung der Zwecke und Aufgaben gleichbleibend ist dagegen der Satz, dafs der Staat das Recht hat, freien Personen mit zwingender Gewalt zu befehlen, die Gemeinden dagegen nicht." Laband, Staatsrecht, 4. Aufl., I, S. 67. — Auf den schwankenden, immer in Flufs befindlichen Charakter solcher Abgrenzungen des Staats- und Gemeindebegriffes nach dem Zweckmoment hat auch Adolf Wagner (Finanzwissenschaft, 3. Aufl., I, S. 97) in treffender Weise hingewiesen. — Über die Lehren vom Zweck des Staates siehe Jellinek, Recht des modernen Staats, I, S. 205 ff.

188) Was Hatschek (Selbstverwaltung usw., S. 82 f.) als Eigentümlichkeit der Steinschen Reform bezw. der

preufsischen Gemeindegesetzgebung in treffender Weise hervorhebt, hat eine allgemeine, grundlegende Bedeutung für unser ganzes Problem: „Dadurch, dafs die preufsische Gesetzgebung diesem Übelstand abgeholfen, hat sie noch etwas andres geleistet: sie hat den Begriff der Selbsverwaltung formalisiert. Während die konstitutionelle Doktrin noch zu sehr an den Gegenständen der Selbstverwaltung klebte, den Begriff der Selbstverwaltung mit freier Verwaltung des Gemeindevermögens und Besorgung der Ortspolizei identifizierte, eine Auffassung, die mit der Unabänderlichkeit des eigenen Wirkungskreises zusammenhängt, hat die preufsische Gesetzgebung die Loslösung des Selbstverwaltungsbegriffes von dem materiellen Gehalte bewirkt, indem sie zeigte, dafs dieser selbst ein fluktuierender sei. Damit hat sie aber auch die Eignung des Selbstverwaltungsbegriffs und sein Vorhandensein für Staatszwecke zur Tatsache gemacht."

Es ist nur schade, dafs Hatschek diesen Gedanken nicht zum Kerne seiner Theorie des Selbstverwaltungsbegriffs gemacht hat.

189) Studien über die Reform der inneren Verwaltung, Wien, k. k. Hof- u. Staatsdruckerei, 1904. — Die wissenschaftliche Diskussion, welche sich an diese Studie knüpfte, war auffallend flau und steht in keinem Verhältnis zur Wichtigkeit des Gegenstandes und seiner Bedeutung für die gesetzgeberische Umgestaltung des österreichischen Verwaltungsrechts. Der Grund ist vielleicht darin zu suchen, dafs der kritische Teil der Studie (zweifellos der bedeutendere) vielfach Bekanntes enthält, während die Reformvorschläge keinen grofszügigen Eindruck machen und zum Teil praktisch undurchführbar sein dürften. Aufser einigen Vorträgen und Zeitungsartikeln ist meines Wissens nichts über den Gegenstand publiziert worden. Hinzuweisen wäre auf einen Vortrag Bernatziks in der Wiener juristischen Gesellschaft, gehalten am 25. Januar 1905, vergl. darüber die „Juristischen Blätter" vom 29. Januar 1905 (No. 5) S. 51; ferner auf die Ausführungen von Mischler, Plener, Kramař und Redlich in der Gesellschaft der Volkswirte in Wien; vergl. hierzu: Volkswirtschaftliche Wochenschrift, Wien, Nr. 1098, 1099, 1101, 1102 vom Januar und Februar 1905; — über einen Vortrag Bobrzynskis ist im „Czas" vom 29. und 30. Dezember 1904 berichtet worden. Von Ludwig Graf Crenneville ist eine Broschüre über die

Regierungsstudie erschienen (Wien 1905), welche aber keine bemerkenswerten Ausführungen enthält. Vergl. endlich noch den Leitartikel in der „Neuen freien Presse" vom 19. Dezember 1904, Abendbl.; — endlich v. Grimm, Zur Reform der inneren Verwaltung, Wien 1905.

190) Vergl. dazu Tezner in Grünhuts Zeitschrift, Bd. 21 (1894) S. 205 ff. — Hatschek, Selbstverwaltung, S. 77 f.

191) Einen ähnlichen Gedanken spricht schon L. v. Stein in seiner Verwaltungslehre. I/2, 2. Aufl., S. 284, aus: „Man hätte die Tradition des ‚übertragenen Wirkungskreises' als einer regelmäfsigen und organischen Funktion, wie sie das Gesetz auffafst, aufgeben müssen, da ein regelmäfsig und dauernd übertragener Wirkungskreis in der Tat ein Element der (selbständigen) Gemeindeverwaltung wird; der wahre übertragene Wirkungskreis dagegen sollte nur dann erscheinen, wenn die Regierung der Gemeinde ein einzelnes Recht mit einem einzelnen Mandat für eine bestimmte Zeit gibt und ihr dadurch für diesen Fall die Aufgabe und Pflicht eines Amts verleiht." — Die Lehre vom „selbständigen" und „übertragenen" Wirkungskreis mufs schliefslich zu einem ähnlichen Mifserfolg führen wie die von der „geteilten Souveränetät", welche anläfslich der Untersuchung des deutschen Bundesstaatsbegriffs seinerzeit von G. Waitz aufgestellt und von Mohl, Gerber, G. Meier und anderen verfochten, von Seydels und Labands scharfsinniger Kritik aber zu Fall gebracht wurde.

192) „Die freie Schaffung von Selbstverwaltungskörpern durch die Regierung könnte freilich insofern dem Geiste des Verfassungsstaates widersprechen, als jede solche Übertragung öffentlicher Verwaltung die bestehenden Verantwortlichkeitsverhältnisse durchbricht: ihre Vertreter sind der Volksvertretung nicht verantwortlich, und das Ministerium, sofern ihm nicht ein besonderer Einflufs vorbehalten wird, ist es nicht für sie." Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, II, S. 389. — Vergl. auch Ulbrich, Lehrbuch des österreichischen Verwaltungsrechts, 1904, S. 27.

193) Hugo Preufs nennt dies Dazwischenschieben einer juristischen Person zwischen die städtischen Verwaltungsorgane und die höheren staatlichen Verwaltungsbehörden „Mediatisierung" der ersteren, was zutreffend

ist, wenn man das geschichtliche Moment in diesem sekundären Organisationsprinzip in den deutschen Städten ins Auge faſst. Für dieses Prinzip selbst aber ist es nicht entscheidend, wie die Bestellung der Gemeindeorgane erfolgt, ob und welchen Einfluſs hierbei die Regierung übt (Bestätigungsrecht oder Ernennungsrecht des Monarchen oder seiner Minister hinsichtlich des Bürgermeisters oder der „Beigeordneten“ mit oder ohne Vorschlagsrecht der Stadtverordneten, des Gemeinderats usw.). Es ist für unsern Begriff der städtischen Selbstverwaltung auch ohne Belang, ob die Gemeindefunktionäre durch Wahl oder durch Ernennung zu ihrer Stellung gekommen sind, ob sie als Berufsbeamte oder nicht berufsmäſsig (Georg Meyer) wirken, ob sie den Charakter als Ehrenbeamte besitzen (Gneist) oder nicht, und ob sie gegen Besoldung oder ohne eine solche (Loening, Sarwey) tätig sind. Das alles sind Momente, die mehr bei der politischen Behandlung unsres Problems in Frage kommen.

194) Jellinek, Recht des modernen Staats, I, S. 150. — Es muſs hier die Auffassung Jellineks, Otto Mayers und andrer, als sei die Gemeinde nicht nur, oder überhaupt nicht Rechtssubjekt, sondern (auch) Rechtsobjekt, grundsätzlich bestritten werden. Überall, wo dem natürlichen Substrat eines einheitlichen Willens von der Rechtsordnung die Fähigkeit eines rechtlich relevanten Wollens zuerkannt wird, kann man nicht zugleich den Begriff des Rechtsobjekts anwenden, welcher den Mangel rechtlicher Willensfähigkeit voraussetzt und bedeutet, daſs etwas zu dem für sich allein rechtlich nicht geschützten Gegenstande der rechtlich geordneten Willensbeziehungen unter Personen und Personengesamtheiten bestimmt ist.

195) Vergl. Rosin (Souveräner Staat, Gemeinde usw., Annalen, 1883, S. 308): „Dieses Recht der (eigenen oder Selbst-)Verwaltung ist kein besonderes, der Persönlichkeit zustehendes Recht, es ist die rechtliche Anerkennung der Persönlichkeit selbst in ihrer Selbsttätigkeit zur Verwirklichung ihrer Lebenszwecke.“

196) Recht des modernen Staats, I, S. 588, 589, 592.

197) Selbstverwaltung usw., S. 101.

198) „Der Zweck, welchem ein Rechtsinstitut dient, liegt jenseits seines Begriffes. Die Zwecke, welche durch

Eigentum, Servitut, Sozietät, Kauf, Wechsel oder durch Eideshelfer, Tortur, Schwurgerichte, Appellation usw. erreicht werden sollen oder tatsächlich realisiert werden, sind zwar von bestimmendem Einfluſs auf die juristische Gestaltung dieser Rechtsinstitute und für das Verständnis der letzteren von unschätzbarem Wert, aber sie gehören nicht zum Begriffe derselben.“ Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs, 4. Aufl., I, S. 63.

199) Der Gedanke inhaltlicher Differenzierung der Aufgaben der staatlichen Exekutive nach den verschiedenartigen Organen als ein Spezifikum des Verwaltungsrechts im Gegensatze zur inhaltlich gleichartigen Tätigkeit der Funktionen der Gerichte aller Arten und Stufen ist in neuerer Zeit, wenn auch unter sehr verschiedenen Gesichtspunkten, in der Theorie und in der Gesetzgebung wiederholt zur Geltung gekommen. Es sei beispielsweise auf den Vortrag von Brockhausen über Organisation und Instanzenzug der politischen Behörden in Österreich (veröffentlicht Wien 1899) hingewiesen, worin unter Bezugnahme auf die Geltung des Prinzips der inhaltlichen Differenzierung der Verwaltungstätigkeit in einzelnen Zweigen der Spezialverwaltung (Eisenbahn-, Post-, Militärverwaltung) de lege ferenda der Gedanke propagiert wird, einerseits den einzelnen Behördenstufen der politischen Verwaltung (Bezirks-, Landesbehörde, Ministerium) der Art nach verschiedene Aufgaben zuzuweisen (ausübende, kontrollierende, leitende Tätigkeit), und anderseits die Spezialisierung der allgemeinen Staatsverwaltung in Fachverwallungen durch Lostrennung und selbständige Organisation weiterer Zweige (z. B. Gewerbewesen, Industrie, Vereinswesen, Sanität, Straſsen, öffentliche Bauten usw.) nach obigen Prinzipien fortzusetzen. Beides soll erreicht werden durch Freimachen behördlicher Arbeitskraft mittels Beschränkung des ordentlichen Verwaltungsrechtszuges auf nur eine Rekursinstanz beziehungsweise durch Aufgeben der schon infolge der mangelnden Unabhängigkeit der Verwaltungsbehörden verfehlten Übertragung des gerichtlichen Instanzenzuges auf die Verwaltungsorganisation. Brockmann bezeichnet es mit Recht als einen krassen Übelstand, daſs bei gewissen Verwaltungsangelegenheiten durch Angliederung einer vorentscheidenden Gemeindebehörde nach unten und der Kompetenz des Verwaltungsgerichtshofes nach oben an die drei Instanzen der politischen Behörde unter Umständen ein fünfgliedriges System hergestellt wird.

200) Das ist das System der sogenannten gemischten Staatsbehörden, wie wir es im preufsischen Kreis- und Bezirksausschufs, im Provinzialrat, im badischen Bezirksrat usw. finden. Vergl. dazu Jellinek, Recht des modernen Staats, I., S. 586. — Gneist, Preufs. Kreisordn., S. 69; 80 ff. — Es ist meines Erachtens ein schwerer Irrtum, wenn man im unklaren Drange nach einem verschwommenen bürgerlichen Freiheitsideal und in der Abscheu vor einem entarteten Bureaukratentum danach strebt, die Berufsjuristen in der Selbstverwaltung mehr oder weniger überflüssig zu machen oder ihnen eine untergeordnete Nebenrolle zuzuweisen. Kein Gebiet der praktischen Rechtsübung hat zur Aufrechterhaltung der Gesetzlichkeit, der Rechtseinheit und Rechtssicherheit so sehr Männer notwendig, die mit dem Rechtsleben durch ihren Beruf innig verwachsen sind und die volle rechtliche Verantwortlichkeit für obrigkeitliche Entschliefsungen tragen können, als das Gebiet der Verwaltung, insbesondere auch der Selbstverwaltung. Denn nirgends findet ein so rascher Wandel und Wechsel der Rechtsnormen, nirgends so unausgesetzte Neubildung des Rechts statt wie hier. Daher müssen gerade auf diesem Gebiet die grofsen Rechtsgedanken, das tiefe fachliche Verständnis für die trotz des ewigen Wechsels der Formen gleichbleibenden Rechtsideen ein bleibendes und sicheres Fundament für die obrigkeitliche Rechtsübung bilden; und hierzu ist gediegene juristische Bildung ganz unerläfslich.

201) v. Lemayer, Apologetische Studien zur Verwaltungsgerichtsbarkeit, Grünhuts Zeitschrift, Bd. 22 (1895), S. 353 ff., siehe insbesondere S. 388 ff. und 398 ff.; — Artikel: Rechtsschutz im öffentlichen Recht, im Österreichischen Staatswörterbuch von Mischler-Ulbrich, 1. Aufl.; — Abhandlung: Der Begriff des Rechtsschutzes im öffentlichen Recht (Verwaltungsgerichtsbarkeit), in Grünhuts Zeitschrift, Bd. 29 (1902), S. 1 ff., insbesondere S. 189 ff.

202) Vergl. L. von Stein, Verwaltungslehre, I/2, 2. Aufl., S. 226.

203) Gneist, Rechtsstaat (1872), S. 193, Anm. 42.

204) L. v. Stein sowohl wie Gierke kommen zum entgegengesetzten Urteil. Ersterer erklärt (Verwaltungslehre, I/2, 2. Aufl., S. 300): „Einen höchst merkwürdigen, keineswegs erfreulichen Gegensatz zu der österreichischen Gemeinde- und Bezirksverwaltung bildet nun das für Preufsen

bestehende Recht der Selbstverwaltung.“ Gierkes mittelalterlichem Selbstverwaltungsideal entspricht auch das österreichische Recht mehr wie das preufsische. Vergl. sein Genossenschaftsrecht I, S. 710, 714, 731, 744. Ganz anders Gneist, der intime Kenner der Selbstverwaltung in England und Preufsen, welcher die preufsische Städteordnung eine „bewundernswürdige Schöpfung“ nennt, welche „ein staatliches selfgovernment nach haltbaren Grundsätzen wirklich geschaffen hat, obwohl (!) ihren Urhebern das englische System so gut wie unbekannt war“. Verwaltung, Justiz, Rechtsweg usw., S. 869, 491 ff.; Rechtsstaat (1872), S. 166, 194. Anm. 43; Preufsische Kreisordnung, S. 19. — Selbst Preufs, der eifrige Schüler Gierkes, anerkennt die überwiegenden Vorzüge des preufsischen Städterechts, für welches zweifellos auch die praktischen Erfolge sprechen.

205) Vergl. Gerber, Grundzüge und Systeme des deutschen Staatsrechts, I, S. 54 f.

206) „Daher denn die .... Erscheinung, dafs die Volksbewegungen in dem Grade gefährlicher werden, in welchem die freie Selbstverwaltung unentwickelter ist.“ L. v. Stein, Verwaltungslehre, I/2, S. 129.

Pierersche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Verlag von Duncker & Humblot in Leipzig.

Das österreichische Arbeiter-Krankenversicherungs-Gesetz und die Praxis.

Beobachtungen eines Verwaltungsbeamten.

Von Karl Lamp.

(Staats- und socialwissenschaftliche Forschungen, herausgegeben von Schmoller und Sering. XIX. 6.)
1901. Preis M. 3.60.

Die progressive Einkommensteuer im Staats- und Gemeindehaushalt.

Gutachten über Personalbesteuerung abgegeben

von Fr. J. Neumann.

(Schriften des Vereins für Socialpolitik VIII.)
Anastatischer Neudruck vom Jahre 1904.
(1874.) Preis M. 4.80.

Deutsches Verwaltungsrecht.

Von Otto Mayer.

(Handbuch der deutschen Rechtswissenschaft VI. I. 1. 2.)
Zwei Bände. 1895.96. Preis M. 22.—; in Halbfranzband M. 27.—.

Grundriſs des Verfassungsrechts.

Von Franz Hauke.

(Grundriſs des Österreichischen Rechts III. 1.)
1905. Preis M. 4.60; gebunden M. 5.40.

Pierersche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg, S.-A.





